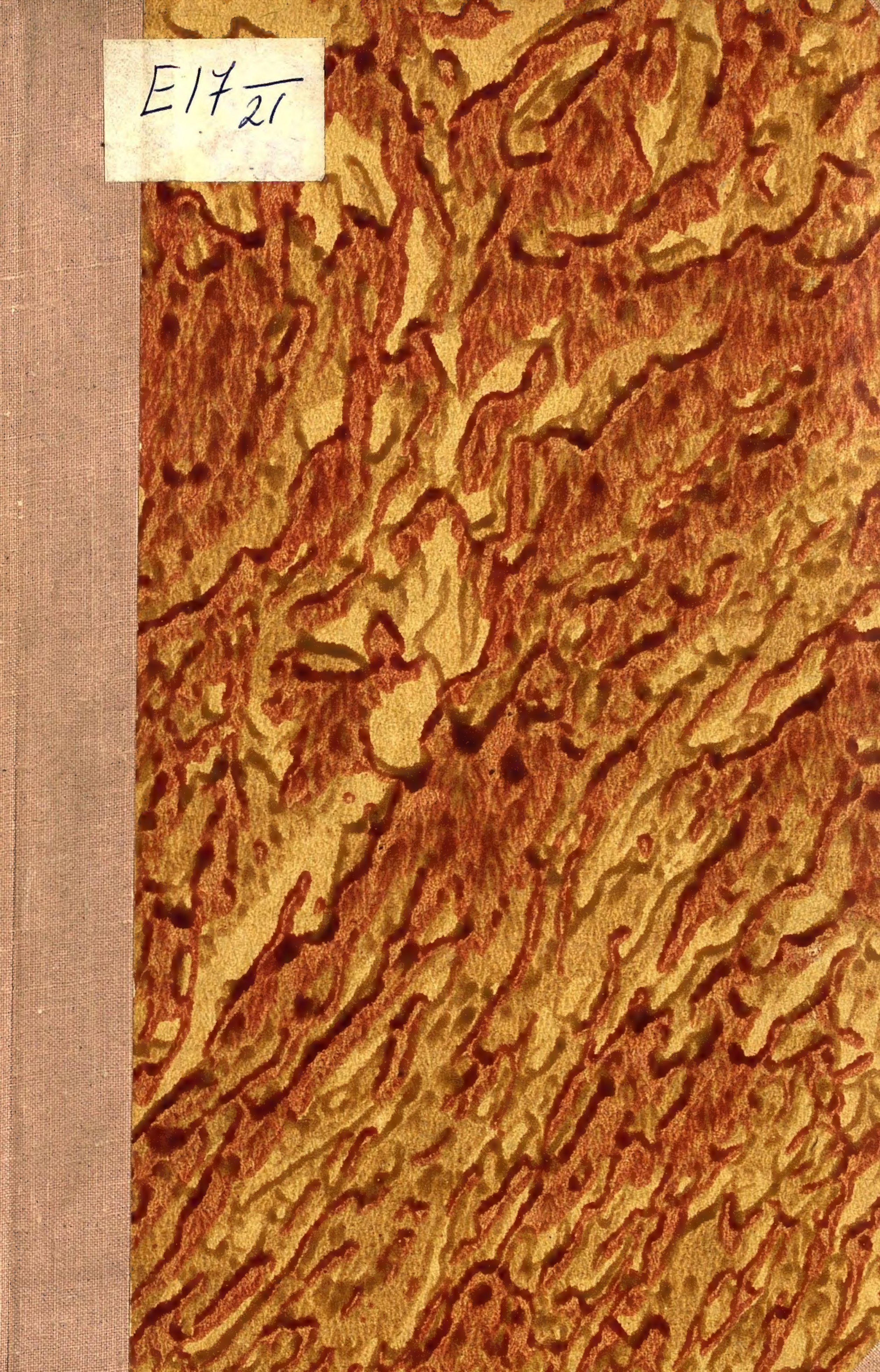
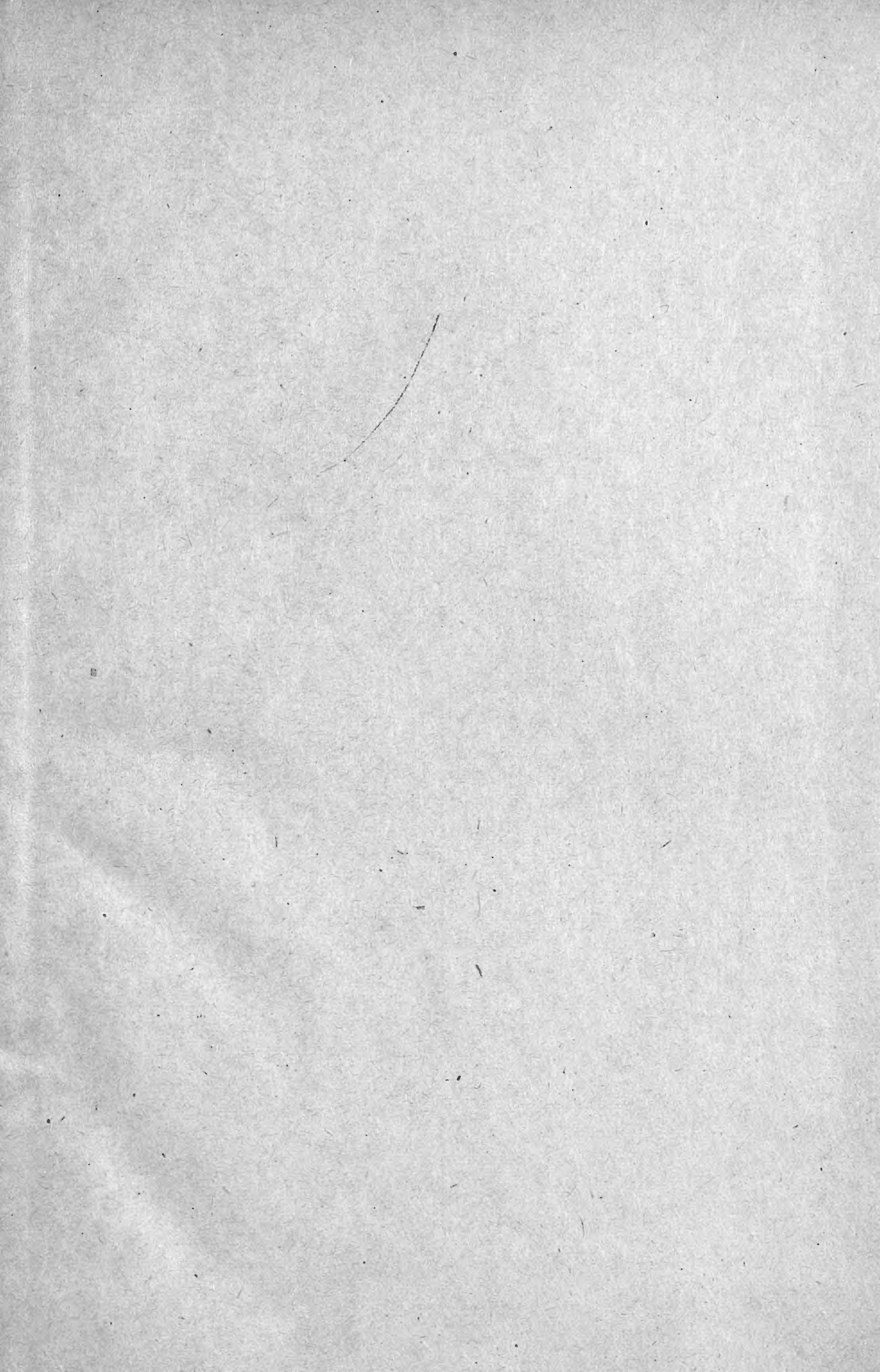

E17 21



Муниципальное Бюро В. С.
ОТДѢЛЪ ТРУДА
Москва, Кузнецкій пер., 3.

ВОПРОСЫ БЕЗРАБОТИЦЫ.

Статистика рынка труда.
Рынокъ труда и перспективы безработицы.
Общественныя работы.
Жилищная помощь безработнымъ.
Биржи труда.
Страхованіе отъ безработицы.
Общественное питаніе.

(Отдѣльные оттиски изд. журн. «Извѣстія В. С. Г.» мартъ—май 1918 г.).



МОСКВА. — 1918 г.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

VII всероссійскій съѣздъ представителей городскихъ управленій, происходившій въ Москвѣ въ октябрѣ 1917 года, постановилъ включить вопросы рабочей политики въ кругъ задачъ Союза Городовъ по обслуживанію муниципалитетовъ. Согласно постановленію Съѣзда при Муниципальномъ Бюро В. С. Г. въ январѣ текущаго года былъ организованъ Отдѣлъ Труда, ставящій своей основной задачей информацію, инструктированіе и консультацію городовъ по вопросамъ рабочей политики и установленіе между ними связи и возможнаго единства дѣйствій въ соотвѣтствующей области. На ряду съ разработкой матеріала и подготовкой проектовъ по тѣмъ вопросамъ рабочей политики, которыя въ условіяхъ современнаго момента по необходимости находятся внѣ сферы дѣятельности демократическихъ городскихъ управленій и смогутъ служить для нихъ основой и образцомъ при возстановленіи ихъ нормальной работы, Отдѣлъ Труда въ первую очередь сосредоточилъ свое вниманіе на отдѣльныхъ неотложныхъ и острыхъ вопросахъ, въ области которыхъ муниципалитетамъ приходится практически осуществлять опредѣленныя мѣропріятія въ настоящемъ, несмотря на ненормальныя и тяжелыя условія ихъ существованія.

Къ такимъ вопросамъ прежде всего принадлежатъ мѣропріятія по борьбѣ съ безработицей, которымъ посвященъ настоящій выпускъ. При катастрофическомъ характерѣ современной безработицы, ея исключительномъ по размѣру и длительности масштабу, принимающемъ характеръ стихійнаго бѣдствія, при развалѣ промышленности, транспорта, кредита и денежнаго обращенія, всѣ мѣропріятія по борьбѣ съ безработицей и помощи безработнымъ имѣютъ ограниченное значеніе, и паллiативный характеръ ихъ выясняется съ особой опредѣленностью. Въ связи съ этимъ, большая часть настоящаго выпуска, излагая общую постановку отдѣльныхъ мѣропріятій, пытается подойти къ ихъ возможному построенію, примѣнительно къ условіямъ современной дѣйствительности.

Вмѣстѣ съ тѣмъ, не подлежитъ сомнѣнію, что проведеніе значительной части мѣропріятій по борьбѣ съ безработицей возможно лишь при дѣятельномъ участіи мѣстныхъ самоуправленій и встрѣтитъ непреодолимыя препятствія при ихъ бездѣйствіи,

независимо отъ любыхъ формъ организаціи власти и политической обстановки. При нормальныхъ условіяхъ организація биржъ труда, общественныхъ работъ, выдача пособій безработнымъ деньгами и натурой, жилищная помощь безработнымъ мыслимы лишь при наличности городскихъ и земскихъ самоуправленій въ качествѣ мѣстныхъ организаціонныхъ центровъ; въ условіяхъ же современнаго момента всякая власть, подъ угрозой полной неудачи всѣхъ мѣропріятій, вынуждена будетъ хотя бы частично использовать ихъ организаціонно-техническій аппаратъ на мѣстахъ. Поэтому отдѣльныя части настоящаго выпуска носятъ форму примѣрныхъ инструкцій, разсчитанныхъ на практическую организацію мѣропріятій на мѣстахъ, и основная цѣль всей работы сводится къ возможному облегченію и содѣйствію мѣстнымъ самоуправленіямъ и работникамъ на мѣстахъ въ борьбѣ съ однимъ изъ наиболѣе острыхъ современныхъ соціальныхъ бѣдствій.

Опубликовывая настоящій выпускъ, Отдѣлъ Труда предлагаетъ мѣстнымъ самоуправленіямъ обращаться по адресу Отдѣла (Муниципальное Бюро В. С. Г., Отдѣлъ Труда, Москва, Кузнецкій пер., д. 3) со всѣми необходимыми запросами и справками какъ по вопросамъ безработицы, такъ и по остальнымъ вопросамъ общей и спеціальной муниципальной рабочей политики. Запросы будутъ разсматриваться въ Отдѣлѣ при участіи спеціалистовъ, теоретиковъ и практиковъ по вопросамъ труда и рабочей политики.

Отдѣлъ Труда Муниципальнаго Бюро В. С. Г.

Статистика рынка труда.

Докладъ Н. А. Свавицкаго.

I.

Статистическое изученіе рынка труда началось въ Западной Европѣ въ 90-хъ гг. прошлаго столѣтія. Пріемы его до сихъ поръ являются мало разработанными даже въ странахъ, гдѣ статистика труда получила наибольшее развитіе,—Англіи и Германіи. Въ Россіи же вслѣдствіе запрета, который былъ наложенъ на изслѣдованіе положенія рабочихъ, а также вслѣдствіе медленнаго развитія рабочаго законодательства и отсутствія рабочихъ организацій, статистическія бюро при постановкѣ изученія рабочаго встрѣчались съ непреодолимыми затрудненіями. Поэтому у насъ имѣются пока только отдѣльныя попытки подойти къ изслѣдованію рынка труда.

Съ организаціей рабочаго страхованія, съ развитіемъ во время войны подъ вліяніемъ бѣженскаго движенія биржъ труда, съ ростомъ профессіональныхъ организацій и рабочей кооперацiи послѣ революціи изученіе рынка труда значительно облегчается. Создались уже и органы для наблюденія за рынкомъ труда. За послѣдній годъ правительственныя и общественныя организаціи выдвигаютъ на первую очередь изученіе рабочаго рынка, такъ какъ надо учитывать размѣры безработицы, которая все грознѣе надвигается на русскіе промышленные центры.

Поэтому необходимо разсмотрѣть пріемы и пути изученія рабочаго рынка.

Самое названіе «рынокъ труда» заимствовано изъ другой области экономической жизни—изъ области торговли, и можетъ быть примѣнено къ рынку труда только въ переносномъ смыслѣ, т. к. трудъ не продается. Подъ рынкомъ труда подразумѣвается число рабочихъ, ищущихъ примѣненія своего труда,—предложеніе рабочихъ рукъ, такъ какъ предложеніемъ совершенно исчерпывается понятіе рынка. Статистика рынка занята, главнымъ образомъ, учетомъ размѣровъ предложенія труда и спроса на рабочія руки. Поэтому показателемъ состоянія рабочаго рынка берется отношеніе спроса на трудъ къ его предложенію (на 100 свободныхъ мѣстъ столько-то приходится ищущихъ работы). Заработная же пла-

та въ противоположность цѣнамъ на товарныхъ рынкахъ, не можетъ служить показателемъ состоянія рынка труда въ виду того, что она и не поддается такому учету, какъ цѣны на товары, отмѣчаемыя въ биржевыхъ бюллетеняхъ. Разнообразіе условій заработной платы—различныя формы ея—поштучная, повременная и т. д.—при различной продолжительности рабочаго времени едва-ли могутъ быть выражены въ какихъ либо однородныхъ единицахъ. Кромѣ того движеніе расцѣнокъ при сдѣльной платѣ часто идетъ не только не параллельно движенію повременной заработной платѣ, но нерѣдко даже развивается въ обратномъ направленіи. Такъ, напр., при сдѣльной платѣ даже при повышеніи расцѣнокъ можетъ не только не послѣдовать повышенія общаго дохода рабочаго, но даже произойти пониженіе заработка рабочихъ въ томъ случаѣ, если повышенныя ставки будутъ встрѣчаться рѣже, низкія чаще.

Кромѣ того для такого «товара», какъ трудъ, самъ по себѣ фактъ, что трудъ находитъ сбытъ, можетъ быть, имѣетъ даже большее значеніе, чѣмъ цѣны, по которымъ онъ расцѣнивается.

Въ виду того, что наемъ рабочихъ не сконцентрированъ въ одномъ мѣстѣ, а въ каждомъ промышленномъ центрѣ происходитъ во множествѣ мѣстъ, то все предложеніе рабочихъ рукъ и весь спросъ на трудъ не могутъ быть учтены. Поэтому для сужденія о состояніи рынка труда служатъ данныя наблюденія за организованнымъ рынкомъ. Въ нѣмецкихъ странахъ прежде всего используются для этой цѣли биржи труда.

Но такъ какъ черезъ биржи труда получаетъ работу только небольшая часть рабочихъ и, кромѣ того, далеко не всѣ категоріи труда одинаково обращаются къ посредничеству биржъ, то данныя ихъ являются недостаточными для характеристики состоянія рабочаго рынка.

Въ Англіи и Франціи для характеристики рабочаго рынка пользуются, главнымъ образомъ, данными о числѣ безработныхъ членовъ профессіональныхъ союзовъ и прибѣгаютъ къ описательнымъ характеристикамъ состоянія рабочаго рынка, получаемымъ при помощи сѣти корреспондентовъ изъ предпринимательскихъ и рабочихъ организацій.

Благодаря широкому развитію страхованія, возникъ новый источникъ свѣдѣній для характеристики состоянія рынка труда—больничныя кассы. На этотъ источникъ еще въ 90-хъ г. обратили свое вниманіе германскіе статистики, и теперь къ нему прибѣгаютъ всѣ статистическія организаціи, изучая движеніе числа членовъ въ теченіе года.

Биржи труда, профессіональные рабочіе союзы, больничныя кассы являются важнѣйшими источниками свѣдѣній для характеристики рабочаго рынка.

Разсмотримъ характеръ данныхъ каждаго изъ этихъ источниковъ.

I. При использованіи данныхъ отчетности биржъ труда необходимо считаться съ слѣдующими недостатками этого источника свѣдѣній.

а) Въ городахъ со многими биржами или со многими отдѣленіями одной биржи (какъ, напр.. Петербургъ, Москва) всегда возможны записи однихъ и тѣхъ же рабочихъ въ нѣсколькихъ отдѣленіяхъ или биржахъ одновременно. Опытъ Западной Европы показываетъ, что такія повторныя записи въ особенности наблюдаются въ періоды промышленныхъ кризисовъ, когда рабочіе ходятъ изъ одной биржи въ другую въ надеждѣ найти себѣ работу.

б) Биржи труда въ періоды длительныхъ хозяйственныхъ депрессій даютъ болѣе благопріятную характеристику состоянія рабочаго рынка, чѣмъ это есть въ дѣйствительности, такъ какъ, когда нѣтъ спроса на трудъ, рабочіе, будучи убѣждены въ безполезности этого, не обращаются на биржу, благодаря чему предложеніе труда учитывается неполно.

в) Биржи труда учитываютъ только часть всего предложенія труда и спроса на трудъ, а главное не всѣ категоріи рабочихъ одинаково обращаются къ ихъ посредничеству, поэтому коэффиціенты, показывающіе отношеніе спроса къ предложенію труда, выведенные на основаніи данныхъ биржъ труда, нельзя безъ всякихъ оговорокъ распространять на весь рабочій рынокъ. Это въ особенности относится къ Россіи, гдѣ биржи труда еще только организуются. Такъ въ 1915 г. на Петербургской биржѣ 32,2% предложеній труда приходилось на личное услуженіе и 18,8% на чернорабочихъ; въ Саратовѣ предложеніе этихъ двухъ категорій составляло 64% (личное услуженіе 45% и чернорабочіе 19%); въ Москвѣ на Морозовской биржѣ 35% приходилось на чернорабочихъ, 22% на строительную работу и 18% на личную и домовую прислугу.—Цифры эти, конечно, нельзя признать характерными для указанныхъ рынковъ. Свѣдѣнія биржъ труда, не будучи пригодными для опредѣленія абсолютнаго числа рабочихъ, даютъ все же матеріалъ для сужденія о направленіи въ измѣненіи рабочаго рынка, но и опредѣленіе однѣхъ тенденцій чрезвычайно важно для познанія рынка труда, потому матеріалы биржъ должны быть признаны необходимыми при разрѣшеніи вопроса о состояніи рабочаго рынка. Въ виду такого использованія данныхъ биржъ труда, слѣдуетъ признать несущественнымъ слѣдующее возраженіе, дѣлающееся относительно матеріаловъ отдѣльныхъ биржъ труда.—Говорятъ, что данныя биржъ труда несравнимы между собою благодаря тому, что сроки, въ теченіе которыхъ записи рабочаго считаются дѣйствительными, неодинаковы.

Дѣйствительно, на отдѣльныхъ биржахъ срокъ, въ теченіе которыхъ запись рабочаго считается дѣйствительной, можетъ быть различнымъ. Такъ въ «Примѣрной инструкціи мѣстнымъ бюро труда по отысканію занятій бѣженцамъ», изданной Всероссійск. Земск. и Гор. Союзомъ, говорится,—«что случаи, когда записавшійся рабочій сможетъ устроиться на должность помимо Бюро—будутъ встрѣчаться нерѣдко; между тѣмъ при отсутствіи свѣдѣній объ этомъ, подобный рабочій будетъ числиться въ каталогѣ «ожидающихъ работы»...... поэтому...... необходимо періодически пересматривать каталогъ «ожидающихъ работы», удаляя изъ него устарѣвшія карточки». Вопросъ же, сколько времени считать запись рабочаго въ Бюро Труда дѣйствительною, по мнѣнію составителей инструкціи, не допускаетъ общаго рѣшенія Но различіе сроковъ не имѣетъ существеннаго значенія, если только пользоваться показателями отношенія спроса къ предложенію лишь для изученія тенденцій развитія рабочаго рынка. Важно только, чтобы сроки, въ теченіе которыхъ запись рабочаго считается дѣйствительною, не измѣнялись въ теченіе изучаемаго періода.

II. Въ странахъ съ развитымъ профессіональнымъ движеніемъ профессіональные союзы даютъ для организованныхъ рабочихъ число членовъ, не нашедшихъ себѣ работы. Конечно, эти данныя достовѣрны лишь въ томъ случаѣ, если безработнымъ выдаются пособія, такъ какъ только тогда у союзовъ имѣются точныя цифры безработныхъ. При этомъ и въ послѣднемъ случаѣ мы встрѣчаемся съ тремя категоріями безработныхъ, свѣдѣнія о которыхъ далеко не равноцѣнны: 1) съ получающими пособіе, 2) съ тѣми, которымъ еще не наступилъ срокъ полученія пособія и 3) съ тѣми, которымъ уже истекъ срокъ выдачи пособій.

Англійскія и французскія статистическія бюро основываются при характеристикѣ рабочаго рынка, главнымъ образомъ, на этомъ источникѣ. Въ Россіи, несмотря на быстрое развитіе профессіональнаго движенія за послѣдній годъ, союзы рабочихъ не успѣли еще ни накопить достаточныхъ средствъ, ни организовать въ сколько-нибудь широкомъ масштабѣ выдачу пособій безработнымъ. Послѣ же октябрьской революціи 1917 г. «Положеніемъ о страхованіи на случай безработицы» какъ бы снимаются съ профессіональныхъ союзовъ заботы о помощи безработнымъ и возлагаются на страховыя кассы отъ безработицы. Поэтому профессіональные союзы, какъ источникъ свѣдѣній о состояніи рынка, у насъ могутъ имѣть лишь ограниченное значеніе. Кромѣ того, данными профессіональныхъ союзовъ, какъ и данными биржъ труда, можно пользоваться только для изученія тенденціи въ измѣненіи состоянія рабочаго рынка.

III. Для освѣщенія состоянія рабочаго рынка могутъ быть также использованы помѣсячныя данныя о движеніи числа членовъ, имѣющіяся въ отчетности больничныхъ кассъ. Но эти данныя больше говорятъ о положеніи тѣхъ отраслей промышленности, рабочіе которыхъ застрахованы въ кассахъ, а не о состояніи рынка труда. Судить о состояніи рабочаго рынка по даннымъ больничныхъ кассъ можно было бы только въ томъ случаѣ, если бы, кромѣ того, было извѣстно общее число рабочихъ въ данномъ городѣ, или районѣ, или государствѣ. Вычитая изъ общаго числа рабочихъ, находящихся на данномъ рынкѣ, число рабочихъ, значащихся въ отчетности больничныхъ кассъ, мы могли бы получить цифру безработныхъ, но при томъ лишь условіи, если нѣтъ прилива извнѣ на данный рынокъ рабочихъ или отлива изъ него. Данныя больничныхъ кассъ говорятъ лишь о занятости рабочихъ, но не о состояніи рабочаго рынка. Такъ, благодаря приливу извнѣ и при большой занятости рабочихъ можетъ быть на рынкѣ значительное число безработныхъ. Съ другой же стороны, при отливѣ рабочаго населенія съ даннаго рынка, можетъ быть мало безработныхъ и при падающей занятости рабочихъ.

Съ этими оговорками данныя больничныхъ кассъ о движеніи числа членовъ могутъ служить цѣннымъ матеріаломъ при изученіи рынка труда. Въ странѣ наиболѣе ранняго рабочаго страхованія—въ Германіи—эти данныя широко используются какъ мѣстными, такъ и центральными организаціями для характеристики рабочаго рынка.

У насъ больничныя кассы начали открываться съ 1913 г., и пока какъ будто лишь одинъ Статистическій Отдѣлъ Московской Городской Управы сдѣлалъ опытъ сводки данныхъ московскихъ больничныхъ кассъ о движеніи числа ихъ членовъ за 1914 и 1915 годы. Такъ какъ большинство кассъ было организовано въ Москвѣ по отдѣльнымъ предпріятіямъ (крупныя же общія кассы охватывали однородныя предпріятія), то возможно было дать цифры о движеніи числа членовъ по отдѣльнымъ отраслямъ производства. Даже бѣглый просмотръ этихъ цифровыхъ сводовъ даетъ представленіе, насколько важный матеріалъ для характеристики рынка труда даютъ отчеты больничныхъ кассъ.

Расширеніе круга подлежащихъ страхованію, произведенное сначала Временнымъ Правительствомъ, затѣмъ, въ особенности, декретомъ о страхованіи на случай болѣзни 22 декабря 1917 года, дало возможность на основаніи свѣдѣній больничныхъ кассъ слѣдить за состояніемъ почти всей хозяйственной жизни, такъ какъ «дѣйствіе» декрета «распространяется на всѣхъ лицъ безъ различія пола, возраста, вѣроисповѣданія, національности и расъ, занятыхъ по найму во всѣхъ отрасляхъ труда (какъ-то:

фабрично-заводскаго, горнопромышленнаго, ремесленнаго, строительнаго, торговопромышленнаго, транспортнаго, сельскохозяйственнаго, лѣсопромышленнаго, рыбопромышленнаго, домашней промышленности, личныхъ услугъ, лицъ свободныхъ профессій и пр.).

Къ сожалѣнію, въ печати нѣтъ пока свѣдѣній о томъ, насколько быстро идетъ распространіе рабочаго страхованія. Было бы желательно, чтобы въ отчетахъ больничныхъ кассъ давались матеріалы для учета развитія страхованія. Въ противномъ случаѣ по матеріаламъ кассъ нельзя будетъ судить о занятости рабочихъ за различные періоды, такъ какъ свѣдѣнія кассъ вслѣдствіе расширенія круга страхуемыхъ будутъ несравнимы.

Было бы желательно, чтобы организующіяся общегородскія больничныя кассы давали движеніе числа членовъ какъ по группамъ производства, такъ, быть можетъ, и по профессіямъ.

IV. Аналогичный съ данными больничныхъ кассъ матеріалъ доставляютъ отчеты фабричной инспекціи и предпринимательскихъ организацій.

Этими данными также пользуются въ Западной Европѣ для характеристики рабочаго рынка. У насъ въ Россіи, кромѣ данныхъ о числѣ рабочихъ и о движеніи ихъ по мѣсяцамъ, которыя собирались фабричной инспекціей въ концѣ года, Министерствомъ Финансовъ публиковались въ «Сводахъ статистическихъ данныхъ по желѣзодѣлательной промышленности» свѣдѣнія по четвертямъ года о числѣ рабочихъ въ желѣзодѣлательной промышленности по районамъ. Изъ данныхъ, публиковавшихся предпринимательскими организаціями, слѣдуетъ прежде всего отмѣтить данныя Совѣта Съѣздовъ горнопромышленниковъ юга Россіи и Совѣта Съѣздовъ Бакинскихъ нефтепромышленниковъ а также Московскаго О-ва фабрикантовъ и заводчиковъ и Московскаго О-ва хлопчато-бумажныхъ фабрикантовъ *).

II.

Всѣ перечисленные источники даютъ матеріалъ для сужденія о тенденціяхъ развитія рабочаго рынка, но для мѣропріятій по борьбѣ съ безработицей необходимо имѣть данныя не только о тенденціяхъ развитія рабочаго рынка, но и объ абсолютномъ числѣ рабочихъ рукъ, ищущихъ приложенія своего труда. Кромѣ того, необходимо имѣть свѣдѣнія о профессіяхъ и семейномъ

*) Насколько важный матеріалъ имѣется въ промышленныхъ организаціяхъ, можно судить хотя бы по сводной работѣ Центральнаго Военно-Промышленнаго Комитета «Матеріалы къ учету рабочаго состава и рабочаго рынка. Выпускъ I и II. Петроградъ 1916 и 1917 гг.

состояніи безработныхъ, а также о продолжительности и причинахъ безработицы. Въ виду того, что бюро труда на эти вопросы даютъ не полные отвѣты, еще въ 90-хъ годахъ статистики въ Западной Европѣ стали прибѣгать къ различнымъ пріемамъ переписей безработныхъ. Такъ, во многихъ государствахъ ставились дополнительные вопросы къ переписямъ населенія и промысловымъ переписямъ, напр., въ Германіи (1895), Австріи (1900), Венгріи (1890, 1900), Швейцаріи (1888, 1894, 1900, 1910), Франціи (1896), Италіи (1901, 1911), Бельгіи(1896), Даніи (1901, 1911).

Но переписи населенія производятся не чаще, чѣмъ черезъ 5 лѣтъ, и, кромѣ того, ихъ нельзя чрезмѣрно обременять побочными изслѣдованіями. Между тѣмъ, безработица колеблется не только изъ года въ годъ, но даже и по отдѣльнымъ періодамъ года. Поэтому для учета числа безработныхъ и выясненія причинъ безработицы необходимы болѣе частыя и детальныя переписи.

Въ 1902 г. Дрезденское гор. управленіе постановило производить ежегодныя переписи безработицы, а въ 1903 г. въ Кельнѣ было рѣшено производить такія переписи два раза въ годъ—въ моментъ наибольшаго и наименьшаго развитія безработицы. Въ первое десятилѣтіе этого вѣка переписи безработныхъ получили широкое развитіе преимущественно въ нѣмецкихъ странахъ и отчасти въ скандинавскихъ государствахъ. Большая часть ихъ была организована городскими управленіями. Практика,—преимущественно германская,—выработала слѣдующіе типы организаціи переписей.

Во многихъ германскихъ городахъ переписи безработныхъ пріурочиваютъ къ моменту собиранія свѣдѣній о населеніи для податныхъ цѣлей—главнымъ образомъ для взиманіи подоходнаго налога. Въ Германіи домовладѣльцы по закону должны въ концѣ года доставлять свѣдѣнія о занятіи, состояніи и т. п. всѣхъ живущихъ въ ихъ владѣніяхъ и имѣющихъ самостоятельный доходъ. Рядъ германскихъ городскихъ статистическихъ бюро, по примѣру Дрездена, начавшаго съ 1902 года пользоваться матеріалами, получаемыми податными учрежденіями, выбираютъ свѣдѣнія о безработныхъ изъ формуляровъ, заполненныхъ для податныхъ цѣлей, и производятъ при помощи своихъ агентовъ обходъ и опросъ безработныхъ. Для провѣрки же данныхъ учета безработныхъ, произведеннаго податными органами въ Дрезденѣ, дѣлается въ отдѣльныхъ районахъ выборочный учетъ безработныхъ путемъ обхода всѣхъ владѣній. Этотъ пріемъ переписи безработныхъ, требуя меньше средствъ и силъ, страдаетъ тѣмъ недостаткомъ, что слишкомъ много проходитъ времени между началомъ собиранія свѣдѣній о безработныхъ — учетомъ о безработныхъ податными учрежденіями и полученіемъ окончательныхъ результатовъ переписи.

Въ значительной части германскихъ городовъ производятся самостоятельныя переписи безработныхъ, причемъ чаще всего примѣняются слѣдующіе два пріема ихъ организаціи:

I. Безработные сами въ опредѣленный день, назначаемый городскимъ управленіемъ для учета безработныхъ, доставляютъ о себѣ свѣдѣнія. Необходимыя для этихъ вопросовъ бланки раздаются въ различныхъ частяхъ города, а заполненные формуляры опускаются въ разставленныя въ день переписи по городу урны. Въ этотъ способъ собиранія свѣдѣній о безработныхъ часто вносится нѣкоторый коррективъ,—безработные являются въ открываемыя для этой цѣли во время переписи особыя переписныя бюро и тамъ даютъ о себѣ свѣдѣнія.

II. Другой пріемъ организаціи переписи состоитъ въ томъ, что статистическимъ отдѣломъ при посредствѣ спеціальныхъ агентовъ производится обходъ владѣній, учетъ и опросъ безработныхъ по мѣсту ихъ жительства.

Обѣ эти системы собиранія свѣдѣній пользуются почти одинаковымъ распространеніемъ. Разсмотримъ, при какихъ условіяхъ каждая изъ нихъ обезпечиваетъ успѣхъ переписи.

При системѣ добровольнаго сообщенія безработными свѣдѣній о себѣ, безработнымъ будетъ только тотъ, кто заполнилъ опросный листъ. И поэтому не попадутъ въ учетъ не только тѣ безработные, которые не пожелали дать о себѣ свѣдѣній, но и тѣ, которые не доставили о себѣ свѣдѣній, потому что, напр., не знали о переписи или не сумѣли получить и заполнить опросный листъ. При той же организаціи, когда опросные листы опускаются безработными въ урну, кромѣ того, нѣтъ никакой гарантіи не только въ томъ, что листы заполнены правильно, но даже и въ томъ, что они заполнены дѣйствительно безработными. Эта система учета безработныхъ опирается на высокій культурной уровень массъ и на развитую самодѣятельность населенія. Въ тѣхъ же странахъ, гдѣ культурный уровень населенія низокъ, и гдѣ нѣтъ довѣрія къ правительственнымъ и общественнымъ учрежденіямъ, тамъ этотъ пріемъ превратится въ анкету, успѣхъ которой будетъ далеко не обезпеченъ.

При второй системѣ переписи безработныхъ—обходѣ всѣхъ владѣній и опросѣ безработныхъ агентами статистическаго бюро—исходъ переписи зависитъ главнымъ образомъ отъ умѣнья и добросовѣстности счетчиковъ. Внушить къ себѣ довѣріе опрашиваемыхъ могутъ только счетчики, близко знающіе рабочую жизнь. Поэтому въ Германіи нѣкоторые статистическія бюро входили въ соглашеніе съ профессіональными рабочими организаціями для производства переписи. При этомъ рабочіе союзы предоставляли въ распоряженіе статистическихъ отдѣловъ счетчиковъ изъ своей среды.

Какъ при учетѣ безработныхъ и выясненіи причинъ безработицы, такъ и при самой характеристикѣ безработнаго статистики встрѣчаются съ большими трудностями. Прежде всего нельзя признать легко опредѣлимой самую единицу счета. Такъ западно-европейская практика не считаетъ безработными тѣхъ, которые хотя и не имѣютъ занятія, но получаютъ значительный денежный доходъ и не живутъ отъ своего заработка. Точно также не включаются въ число безработныхъ больные и бастующіе. Безработными же считаются, по Нюренбергской, напримѣръ, инструкціи тѣ, которые не только не имѣютъ занятія, но способны къ работѣ и дѣйствительно ея ищутъ. Послѣднее же обстоятельство далеко не легко опредѣлить счетчику. Съ большими затрудненіями статистики встрѣчаются и при обезпеченіи полноты учета безработныхъ. Поэтому нѣкоторыми статистиками высказывались возраженія противъ спеціальныхъ переписей безработныхъ и указывалось на необходимость соединенія переписей безработныхъ съ переписями населенія или промысловыми. Указывалось при этомъ на примѣръ спеціальныхъ переписей пустующихъ квартиръ, дающихъ гораздо менѣе точные результаты, чѣмъ учетъ этихъ квартиръ при общей переписи. Такъ, напр., при спеціальной переписи пустующихъ квартиръ въ Дюссельдорфѣ въ ноябрѣ 1905 года было насчитано 2.320, при общей же переписи квартиръ и владѣній, произведенной въ декабрѣ того же года, оказалось 3.250 пустующихъ квартиръ.

Приводится еще слѣдующее возраженіе противъ спеціальныхъ переписей безработныхъ.—Эти переписи въ лучшемъ случаѣ могутъ дать болѣе или менѣе вѣрное абсолютное число безработныхъ. Кромѣ того показателемъ состоянія безработицы служитъ не абсолютное число безработныхъ, а отношеніе числа безработныхъ къ общему числу рабочихъ при различной хозяйственной конъюнктурѣ; вѣрнѣе, величина уклоненія % безработныхъ въ моментъ изслѣдованія отъ % безработныхъ рабочихъ, принимаемаго за нормальный, будетъ служить лучшимъ измѣрителемъ состоянія безработицы. Такія же данныя возможно получить лишь при соединеніи переписей безработныхъ съ общими переписями.

Въ Россіи имѣется только одинъ опытъ переписи безработныхъ, если не считать отмѣтокъ о безработицѣ, дѣлавшихся при городскихъ переписяхъ,—это перепись безработныхъ, произведенная въ Москвѣ вмѣстѣ съ профессіональной переписью въ апрѣлѣ 1918 года*). До появленія хотя бы предварительныхъ результатовъ переписи трудно судить объ этомъ изслѣдованіи. Но нѣкоторыя замѣчанія невольно возникаютъ при ознакомленіи съ организа-

*) См. приложеніе «Личный листокъ безработнаго».

цiей московскаго изслѣдованiя безработныхъ и съ его программой. Такъ, въ инструкцiи переписи безработныхъ нѣтъ никакого опредѣленiя, кого считать безработнымъ. Очевидно, или безработнымъ считался всякiй—не имѣющiй занятiя, или все было предоставлено усмотрѣнiю счетчика, что едва ли возможно признать правильнымъ. Далѣе, при всей широтѣ программы переписи, имѣвшей своей задачей дать полную характеристику безработнаго—собрать свѣдѣнiя о возрастѣ и семейномъ положенiи, профессiи, степени его обремененности семьей, связи его съ деревней, а также выяснить причины безработицы,—важныя стороны для характеристики безработнаго останутся далеко невыясненными. Такъ, прiемъ, примѣненный для характеристики обремененности самодѣятельнаго населенiя несамодѣятельнымъ, едва ли можно признать правильнымъ. Въ тѣхъ случаяхъ, когда въ хозяйствѣ имѣется нѣсколько лицъ, имѣющихъ заработокъ и ведущихъ одно общее хозяйство, сомнительно, чтобы населенiе могло отвѣтить сколько-нибудь правильно на вопросъ о числѣ несамодѣятельныхъ, приходящихся на каждаго самодѣятельнаго. А такiя хозяйства являются далеко нерѣдкими. Въ хозяйствахъ рабочихъ, непорвавшихъ своихъ связей съ деревней, особенно трудно получить сколько-нибудь удовлетворительный отвѣтъ на данный вопросъ. Едва ли также для выясненiя связи московскаго населенiя съ деревней достаточно одного вопроса о владѣнiи землей самимъ опрашиваемымъ. Вѣдь, нѣтъ гарантiи, что крестьянинъ, работающiй въ Москвѣ, но являющiйся членомъ, а не главой земледѣльческаго деревенскаго хозяйства, едва ли отвѣтитъ, что онъ самъ имѣетъ землю, а не посчитаетъ ее за отцомъ или какимъ-нибудь родственникомъ, ведущимъ хозяйство, къ которому принадлежитъ опрашиваемый. Да кромѣ того, фактъ владѣнiя землею, особенно въ подмосковныхъ губернiяхъ, и въ прежнее время еще мало говорилъ о возможности для рабочаго вернуться въ деревню. Теперь же, при недостаткѣ и огромной стоимости инвентаря и вообще оборудованiя хозяйства, еще меньше онъ можетъ служить основой для такого заключенiя. Поэтому было бы, быть можетъ, правильнѣе принять прiемы, примѣнявшiеся земскими статистиками и профессiональными союзами для учета связи съ деревней. Послѣднiе обыкновенно формулировали вопросъ слѣд. образомъ: владѣетъ ли опрашиваемый или его семья не только землей, но и домомъ, а такъ же имѣетъ ли онъ въ деревнѣ хозяйство, и если имѣетъ, то кто его ведетъ.

Наконецъ, при выясненiи причинъ безработицы, быть можетъ, было бы цѣлесообразнѣе не просто спрашивать о причинахъ безработицы, но предлагать вопросъ объ отдѣльныхъ видахъ причинъ безработицы, напр. болѣзнь, разсчетъ, уходъ съ мѣста

и т. п., какъ это дѣлается въ западно-европейскихъ переписяхъ безработныхъ.

На основанiи всего сказаннаго слѣдуетъ признать, что переписи безработныхъ являются весьма трудными изслѣдованiями, требующими большой подготовки и хорошаго состава счетчиковъ. Но и при самой хорошей организацiи переписей безработныхъ и при полной и разработанной программѣ, онѣ не могутъ отвѣтить на тѣ главнѣйшiе вопросы, отвѣты на которые необходимо имѣть при выработкѣ мѣропрiятiй для борьбы съ безработицей и при организацiи помощи безработнымъ. Прежде всего слѣдуетъ подчеркнуть, что данныя переписи характеризуютъ безработицу только въ моментъ переписи, и выводы, полученные на основанiи матерiаловъ переписи, въ виду тѣхъ колебанiй, которымъ подвержена безработица, не могутъ быть безъ оговорокъ распространены и на время, не подвергавшееся наблюденiю.

По одному же изъ важнѣйшихъ вопросовъ—вопросу о продолжительности безработицы, путемъ переписи получаются только свѣдѣнiя о распредѣленiи безработныхъ по продолжительности безработицы въ моментъ переписи. Данныя же о дѣйствительной продолжительности могутъ быть получены только въ томъ случаѣ, если будутъ собраны еще матерiалы о продолжительности уже окончившихся случаевъ безработицы. Вопросъ о прiемахъ собиранiя такого рода данныхъ является далеко не разработаннымъ и въ западно-европейской практикѣ. Матерiалы для опредѣленiя продолжительности могли бы быть получены при правильной постановкѣ статистики въ бюро труда и кассахъ безработныхъ, въ особенности, если бы страхованiе отъ безработицы было возможно провести въ жизнь такъ широко, какъ это проектировано въ декретѣ народныхъ комиссаровъ о страхованiи отъ безработицы.

Анализъ источниковъ статистики рынка труда показываетъ, что, въ виду невозможности организовать постоянный учетъ рабочихъ силъ, находящихся на рынкѣ, приходится для сужденiя объ этомъ сосредоточить вниманiе на изученiи симптомовъ, характеризующихъ состоянiе рабочаго рынка, прямой же учетъ при помощи переписей можетъ дать характеристику рынка только въ моментъ обслѣдованiя. Большая часть симптоматическихъ данныхъ получается изъ отчетовъ различныхъ учрежденiй и организацiй, обслуживающихъ нужды рабочихъ: бюро труда, больничныя кассы, кассы безработныхъ, профессiональные союзы и т. п. Отъ правильной постановки отчетности въ этихъ учрежденiяхъ зависитъ возможность своевременнаго полученiя данныхъ для характеристики рынка труда. И только въ результатѣ изученiя самыхъ разнообразныхъ матерiаловъ, только послѣ систематическаго на-

блюденія многихъ симптомовъ возможно получить сколько-нибудь прочныя основанія для сужденія о состояніи рынка труда. Но такое изученіе симптомовъ рынка труда могутъ производить только статистическія бюро. Въ интересахъ скорѣйшаго практическаго использованія этихъ данныхъ необходимо, чтобы на эту отрасль статистики было обращено большее вниманіе статистическимъ бюро органовъ мѣстнаго управленія, такъ какъ правильную оцѣнку матеріаловъ, характеризующихъ рабочій рынокъ, могутъ дать только статистическія организаціи, располагающія кромѣ того данными для характеристики всей экономической жизни населенія даннаго района. Точно также и переписи безработныхъ—наиболѣе совершеннымъ образомъ могутъ быть организованы лишь спеціально подготовленными для такихъ изслѣдованій статистиками. Вообще безъ правильно организованной общей статистики невозможна организація статистики рынка труда.

Приложеніе.

Гор. МОСКВА. Профессіональная перепись 1918 г.

Форма № 6.

Личный листокъ БЕЗРАБОТНАГО (БЕЗРАБОТНОЙ)

№..................

Переписной отдѣлъ.................................Счетный участокъ..............................

1. Адресъ: Комиссаріатскій участокъ.., проѣздъ (улица, переулокъ и т. д.).. домовладѣлецъ (лицо или учрежденіе)................, № дома.....№ кварт.....
2. Фамилія (или прозвище)..
3. Имя и отчество (писать полностью)..
4. Возрастъ: сколько минуло лѣтъ отъ роду...
5. Національность...
6. Какой языкъ считаете роднымъ...
7. Мѣсто рожденія: губернія..............................., уѣздъ..............................., волость....................................или городъ...............................
8. Если приписаны или получили паспортъ не по мѣсту рожденія, то гдѣ: губернія................, уѣздъ................, волость................или городъ................
9. Какъ давно живете въ Москвѣ.....лѣтъ, или.....мѣсяцевъ, или.....дней.
10. Если Вы переѣхали въ Москву не изъ мѣста рожденія, то откуда: губернія....................., уѣздъ.......................или городъ.......................
11. Грамотность: а) умѣете ли по русски: читать и писать................или только читать................, б) если не умѣете по русски, то на какомъ другомъ языкѣ читаете........................, в) или Вы вовсе неграмотны..........
12. Въ какомъ учебномъ заведеніи обучались (назвать послѣднее по времени): въ городскомъ начальномъ училищѣ, земской, ц.-приходской либо торговой школѣ, ремесленномъ училищѣ, гимназіи и т. д. ....; кончили ли въ немъ курсъ......................... Если учитесь теперь, то въ какомъ учебномъ заведеніи........................
13. Ваша профессія ....
14. Какъ давно занимаетесь этой профессіей:.........лѣтъ или съ.........года.
15. Если передъ войной Вы были заняты другой профессіей, то какой именно ....
16. Если Вы перемѣнили профессію во время войны, то чѣмъ были заняты до перехода къ послѣднему занятію...
17. Если Вы послѣднее время были наемнымъ рабочимъ (работницей) или служащимъ (щей) промышленнаго или торговаго заведенія или учрежденія, то обозначить: а) Вашу бывшую должность, работу или спеціальность, а для рабочихъ—положеніе въ цехѣ (портновскій мастеръ, слесарный подмастерье, бѣлошвейка-ученица) и т. д.......... б) родъ заведенія и фамилію хозяина или наименованіе фирмы либо учрежденія, гдѣ работали или служили....................................... и адресъ этого заведенія или учрежденія: комиссаріатск. участокъ.......... проѣздъ.., домъ №.................. г) мастерскую или цехъ.. и д) отмѣтить, не брали ли работу на домъ отъ этого предпріятія или учрежденія...

18. Если Вы были хозяиномъ (хозяйкой) торгово-промышленнаго предпріятія, то какого именно.............................; не работали ли на другого хозяина и на кого именно ....
.............................; имѣли ли наемныхъ рабочихъ.............................
19. Съ какого времени Вы лишились этой работы или занятія (пп. 17 и 18): съ ....мѣсяца 191.........года; почему.............................
20. Если имѣете случайные заработки, то какіе именно.............................
....
21. Способны ли Вы къ труду и если нѣтъ, то почему.............................
22. Физическіе недостатки и какіе именно (слѣпота, глухота, увѣчья, раны, контузіи и т. д.).............................
23. Состояли ли Вы въ рядахъ арміи во время послѣдней войны?.........
...................Если да, то укажите: а) когда были призваны..................
б) когда уволены изъ арміи.............................и в) не изучили ли въ арміи новаго ремесла и какого именно.............................
....
24. Имѣете ли Вы землю въ деревнѣ?................. Не предполагаете ли уѣхать въ деревню на полевыя работы и когда именно ....
....
25. Семейное состояніе: холостъ (дѣвица), женатъ (замужняя), вдовъ (вдова), разведенъ (разведена) ....
26. Если Вы женаты (замужемъ), то имѣетъ ли жена (мужъ) свой заработокъ или средства существованія.............................
27. Состоите ли участникомъ (-цей) больничной кассы и какой именно
....
28. Состоите ли членомъ профессіональнаго союза и какого именно.........
....
29. Состоите ли членомъ потребительнаго общества или рабочаго кооператива и какого именно.............................
30. Записаны ли на биржѣ труда?.............................
31. Не получаете ли пособіе и откуда (касса безработныхъ, больничная касса, професс. союзъ и т. д.).............................
32. Особыя замѣчанія:.............................

Подпись опрашиваемаго.............................

______*апрѣля 1918 года.* *Подпись счетчика*.............................

№ по пор.	Несамодѣятельные и родственники, живущіе на ваши средства и не имѣющіе своего заработка.	Число несамодѣятельн., живущ. на Ваши средства и кто именно:							
		Жена (мужъ).	Сыновья.	Дочери.	Родители:		Родств. и др.:		ИТОГО.
					отецъ	мать.	мужч.	женщ.	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Налицо въ одной съ Вами квартирѣ.								
2	На другой квартирѣ въ Москвѣ . . .								
3	Внѣ Москвы								
4	ИТОГО.								

Состоянiе рабочаго рынка и перспективы безработицы.

Докладъ В. В. Шера.

Состоянiе рабочаго рынка во время войны характеризуется во всѣхъ воюющихъ и частью даже нейтральныхъ странахъ неудовлетвореннымъ спросомъ на рабочую силу. Только первые мѣсяцы войны безработица значительно усилилась (въ Германiи, напр. 22,4% въ августѣ 1914 года, въ Англiи 7,1%), быстро смѣнившись крайнимъ напряженiемъ рабочаго рынка; такъ въ Германiи въ ноябрѣ 1915 года % безработныхъ равнялся 2,5%, а черезъ годъ въ ноябрѣ 1916 года—1,7%. Въ Англiи въ 1916 году процентъ безработныхъ не повышался въ теченiе всего года выше 1%, въ то время, какъ въ среднемъ за предшествовавшее десятилѣтiе онъ колебался около 4% [1]).

То же самое имѣло мѣсто и въ Россiи: напряженность рабочаго рынка во время войны общеизвѣстна. Отчеты отдѣльныхъ биржъ труда рисуютъ соотношенiе спроса и предложенiя въ нижеслѣдующихъ цифрахъ: [2])

	Предложенiе труда.	Спросъ на трудъ.
Петроградская биржа, февраль—декабрь 1915 г.	105.230	182.908
Московская биржа, январь—декабрь 1915 г.	77.855	78.942
Минское бюро труда, ноябрь 1915 г.—апрѣль 1916 г.	7.477	20.331
Харьковское бюро труда, августъ 1915 г.—февраль 1916 г.	4.159	4.771

Это состоянiе рабочаго рынка привело къ рѣзкому измѣненiю состава рабочаго класса: вслѣдъ за каждой новой демобилизацiей деревня выбрасывала на фабрику новые кадры не призванныхъ еще на военную службу мужчинъ, получавшихъ, начи-

[1]) Board of Trade Labour Gazette 1917 г. № 1. Deutscher Reichsanzeiger отъ 27 дек. 1916 г.

[2]) Всероссiйскiй Земскiй и Городской Союзы. Отдѣлъ по устройству бѣженцевъ. Трудовое посредничество. Ч. II. Отчеты о дѣятельности.

ная съ конца 1915 г., отсрочки [1]); недостатокъ мужского труда компенсировался также трудомъ женщинъ и дѣтей; наконецъ, потокъ бѣженцевъ въ 1915 году пополнилъ въ нѣкоторой степени недостатокъ рабочихъ.

Измѣненіе состава рабочаго класса имѣло мѣсто во всѣхъ воюющихъ странахъ. За границей оно шло главнымъ образомъ за счетъ привлеченія женскаго труда. Въ Англіи съ начала войны до декабря 1916 года число занятыхъ въ промышленности женщинъ повысилось на 30,6%, причемъ около милліона работницъ замѣняли рабочихъ мужчинъ. У насъ ростъ женскаго и дѣтскаго труда былъ очень значителенъ; къ 1-му января 1914 года на долю взрослыхъ мужчинъ въ предпріятіяхъ, подчиненныхъ фабричной инспекціи, приходилось 63,2% (изъ 1,95 милл.), къ 1-му января 1917 г.—51,3% (изъ 2,09 милл.) [2]).

Учесть, насколько за время войны на фабрикахъ и заводахъ увеличилось число связанныхъ съ крестьянскимъ хозяйствомъ рабочихъ, нѣтъ возможности. Число это должно быть очень значительнымъ; работы по изученію состава фабричныхъ рабочихъ позволяютъ установить, что связь русскаго рабочаго съ деревней и до войны была весьма прочной; 46% московскихъ печатниковъ въ 1907 году и около 21% высшихъ слоевъ петербургскихъ рабочихъ, охваченныхъ въ 1909 году бюджетной анкетой, имѣли въ деревнѣ свое хозяйство; вмѣстѣ съ тѣмъ изслѣдованія по рабочему вопросу устанавливаютъ, что деревня являлась неисчерпаемымъ резервуаромъ рабочей силы, резервуаромъ, который вбиралъ въ себя часть безработныхъ въ годы депрессій и пополнялъ фабрику въ періоды высокой конъюнктуры (изслѣдованія Дементьева и Козьминыхъ-Ланина). Итакъ, рабочіе встрѣтили революцію 1917 года при крайне напряженномъ состояніи рабочаго рынка, при полномъ отсутствіи безработицы, будучи по составу своему менѣе пролетаріями въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, менѣе привязанными къ своему производству, чѣмъ въ началѣ войны, и повидимому даже чѣмъ во время революціи 1905 года.

Въ теченіе первой половины 1917 года рабочій рынокъ, несмотря на рядъ закрывавшихся предпріятій (съ марта по августъ остановилось 568 предпріятій, охватывавшихъ 104,3 тыс. рабочихъ)[3]), оставался въ общемъ довольно напряженнымъ, особенно въ области сельскаго хозяйства: послѣднее по даннымъ Министерства Труда заявило для полевыхъ работъ требованіе на 1.400 тыс.

---

[1]) По даннымъ Московскаго Заводскаго Совѣщанія % лицъ, получившихъ отсрочки, къ 1-му сентября 1916 года составлялъ около 40%.

[2]) «Торгово-Промышленная Газ.» отъ 24 сентября 1917 года.

[3]) См. «Промышленность и торговля» № 42—43.

военноплѣнныхъ, «Центролѣсъ» на 100.000 раб., Полевое Строительное Управленіе—на 35.000.

Однако, въ цѣломъ рядѣ производствъ уже появляется—еще очень небольшое—превышеніе спроса надъ предложеніемъ; оно становится замѣтнымъ въ области женскаго труда. Петроградская биржа за 7 первыхъ мѣс. 1917 г. отмѣтила 31,6 тыс. случаевъ предложеній и 29,6 тыс. спроса на мужской трудъ и 21,5 тыс. предложеній и 16,0 тыс. спроса для женскаго труда. Кіевская биржа за 5 первыхъ мѣсяцевъ 1917 года зарегистрировала для мужчинъ 10,1 тыс. случаевъ спроса на 11,0 тыс. предложенія и для женщинъ 2,9 тыс. спроса и 4,0 тыс. предложенія. Московская биржа за 6 мѣсяцевъ зарегистрировала 23,0 тыс. предложеній и 29,5 тыс. спроса. Въ Самарѣ, Харьковѣ, Екатеринбургѣ, Екатеринославѣ отношеніе спроса и предложенія было менѣе благопріятно для рабочихъ, [1]) но въ общемъ безработица сказывалась еще очень слабо, и жалобы на нее надо считать преувеличенными[2]).

Начиная со второй половины года, особенно съ момента октябрьскаго переворота, безработица начинаетъ расти. За четыре мѣсяца (августъ—ноябрь) по неполнымъ даннымъ Комиссаріата Труда закрылось 256 предпріятій, при чемъ въ 58 изъ нихъ указано число рабочихъ, равное 49,5 тыс.[3]).

За послѣдніе четыре мѣсяца 1917 года Московская биржа отмѣчаетъ превышеніе предложенія труда надъ спросомъ (12,366 предложеній и 9,738 спросъ). Къ январю 1918 г. число безработныхъ было учтено Комиссаріатомъ Труда черезъ профессіональные союзы и по отдѣльнымъ городамъ составляло [4]):

	Дата.	Число безработныхъ.
Благовѣщенскъ и область	15 янв.	2.000
Гомель	16 »	3.000
Москва	12 »	20.000
Двинскъ съ райономъ	2 »	600
Новониколаевскъ съ райономъ	12 »	3.000
Ярославль	8 »	3.000
Рыбинскъ	8 »	13.000
Брянскій заводъ	12 »	5.000
Тамбовъ	17 »	2.500
Смоленскъ	17 »	2.000
Омскъ	10 »	6.000

[1]) «Вѣстникъ М-ва Труда» № 1. «Промышленность и Торговля» № 34—35.

[2]) Напр., въ Петроградскомъ союзѣ металлистовъ къ 19 августа было 2% безработныхъ.

[3]) «Вѣстникъ Комиссаріата Труда» № 1.

[4]) «Народное хозяйство». Органъ Высш. Сов. Нар. Хоз. мартъ 1918 г. № 1 стр. 23.

	Дата.	Число безработныхъ.
Ревель	—	7.000
Таганрогъ	—	1.000
Кронштадтъ	—	815
Екатеринославъ	—	4.600
Пенза	—	1.892
Уфа	—	2.000
Владивостокъ съ райономъ	—	2.600
Сызрань	—	2.600
Царицынъ	—	8.000

Въ дальнѣйшемъ число безработныхъ стихійно росло. Отсутствіе сколько-нибудь точныхъ данныхъ не позволяетъ дать цифровой матеріалъ, который бы позволилъ оцѣнить размѣры безработицы въ данное время. Согласно докладу Комиссара Труда, представленному въ Совѣтъ Народныхъ Комиссаровъ, общее число безработныхъ въ Великороссіи, Поволжьѣ, Уралѣ, Сибири, Донской Области и Кавказѣ къ 10 апрѣля составило 324 тысячи [1]) Однако эти цифры, основанныя на статистикѣ биржъ Труда, значительно преуменьшаютъ размѣры безработицы, судя по тому что по этимъ даннымъ число всѣхъ безработныхъ въ Московской области составляло около 100.000, въ то время какъ одни металлисты Московскаго района, по свѣдѣніямъ своего союза, числили около 250 тысячъ. [2]) Кромѣ того, значительные кадры безработныхъ массами покидаютъ насиженное мѣсто и ѣдутъ въ деревню или въ городъ, въ поискахъ работы; такъ, въ Петроградѣ съ 1 по 7 апрѣля было выдано 3383 разрѣшенія на безплатный проѣздъ для безработныхъ, а съ 8 по 15 апрѣля—4542 разрѣшенія. Безработица уже приняла размѣры стихійнаго бѣдствія. Изъ провинціи, начиная съ апрѣля, поступаютъ сообщенія о той тяжелой атмосферѣ, въ которой протекаетъ работа биржъ Труда, которыя порою находятся подъ угрозой разгрома со стороны безработныхъ.

Однако состояніе рабочаго рынка еще не достигло всей глубины предстоящаго кризиса. А если принять во вниманіе, что увольняемые получаютъ плату за 6 недѣль впередъ (по декрету), а часто и за болѣе продолжительные сроки (нѣкоторые договоры устанавливали 3 мѣсяца), то будетъ ясно, что въ данное время послѣдствія безработицы ощущаются еще сравнительно очень мало.

Во всякомъ случаѣ размѣры безработицы далеко не соотвѣтствуютъ катастрофическому состоянію промышленности. Зна-

---

[1]) «Извѣст. Сов. Раб. Деп.» отъ 30 апр. 18 г.

[2]) «Нов. жизнь» отъ 12 апр. 18 г.

чительная часть рабочихъ, не производящихъ никакой работы за отсутствіемъ сырья, топлива, денежныхъ знаковъ или демобилизаціи предпріятія, продолжаютъ въ данное время оставаться на фабрикѣ или заводѣ и получать $^2/_3$ платы или даже нормальный заработокъ. Въ этомъ именно направленіи дѣйствуютъ органы рабочаго контроля, которые прибѣгали даже къ арестамъ предпринимателей за желаніе разсчитать рабочихъ. Можно было бы привести немало фактовъ изъ практики рабочаго контроля и органовъ регулированія промышленности въ доказательство того, что уплачиваемая въ данное время заработная плата является въ очень значительной степени пособіемъ безработному, остающемуся въ предпріятіи [1]).

Подобный порядокъ при возстановленіи болѣе или менѣе нормальныхъ условій экономической жизни совершенно немыслимъ. Отсюда неизбѣжно появленіе безработицы, скрытой въ данное время въ потенціальномъ состояніи, въ чрезвычайно рѣзкихъ и стремительныхъ формахъ.

Какъ велики могутъ быть ея размѣры?

Отвѣтить на этотъ вопросъ не представляется возможнымъ, хотя бы приблизительно. Мы отмѣтимъ лишь основные факторы, опредѣляющіе эти размѣры.

Согласно доклада Эльяшевича на VII Съѣздѣ Союза Городовъ демобилизація должна была освободить 7—10 милліоновъ, въ томъ числѣ до 1,5 мил. городскихъ жителей. Эти цифры надо признать скорѣе преуменьшенными, чѣмъ преувеличенными. Накануне октябрьскаго переворота Ставка опредѣляла минимальный размѣръ арміи, технически могущей оборонять страну, въ 9 милліоновъ; при этомъ предполагалось возможнымъ демобилизовать всѣ призывы до 35 лѣтъ. Общее число мобилизованныхъ и находившихся въ арміи до начала частичной демобилизаціи (сентябрь 1917 г.) ни однимъ вѣдомствомъ установлено, хотя бы въ грубыхъ чертахъ, не было. Это число, надо предполагать, превышало, и довольно значительно, 10.000.000 человѣкъ. Кромѣ того, предстоитъ возвращеніе всѣхъ военноплѣнныхъ, число которыхъ составляетъ около 2 милліоновъ.

Промышленность, даже при нормальныхъ условіяхъ существованія, стояла бы передъ грандіозной задачей—дать работу не менѣе какъ $1^1/_2$ милліонамъ безработныхъ. Значительныс кадры вошедшихъ въ промышленность крестьянъ, бѣженцевъ, женщинъ, дѣтей были бы изъ нея вытѣснены, часть вернувшихся изъ арміи не нашла бы себѣ заработка.

---

[1]) См. Лозовскій. Рабочій контроль «Центросвязь», органъ О-ва Фабрикантовъ и Заводчиковъ Моск. Промышл. Района, № 1—4. Рабочая Мысль № 1, 1918 г. Профессіональные журналы.

При данныхъ условіяхъ россійской дѣйствительности промышленность наша не только не въ состояніи поглотить вернувшихся съ фронта, но въ свою очередь должна будетъ выбросить сотни тысячъ безработныхъ. Состояніе транспорта, катастрофическое положеніе сырья и топлива, состояніе продовольствія и, наконецъ, положеніе кредита, банковъ и денежнаго обращенія таковы, что, при всей неясности ближайшихъ перспективъ, нѣтъ никакихъ основаній ожидать быстраго возрожденія нашей промышленности. Подъ вліяніемъ военнаго разгрома мы стоимъ вмѣстѣ съ тѣмъ передъ возможностью вмѣшательства въ экономическую жизнь иностраннаго капитала и иностранной промышленности. Отсюда неизбѣжность колоссальныхъ сдвиговъ въ нашей промышленной жизни, исчезновеніе цѣлыхъ промышленныхъ районовъ, созданіе новыхъ промышленныхъ центровъ—и все это въ условіяхъ полнаго развала государственнаго аппарата, въ атмосферѣ стихійнаго процесса вмѣшательства міровото капитала.

Исходя изъ этого, мы можемъ предполагать, что 1) предстоящая безработица будетъ необычайной по своимъ размѣрамъ и охватитъ сотни тысячъ, быть можетъ, милліоны рабочихъ; 2) несмотря на непосредственную убыль рабочаго населенія въ видѣ убитыхъ на войнѣ и увѣчныхъ, безработица грозитъ стать затяжной; 3) безработица будетъ изживаться не только возстановленіемъ старыхъ отраслей промышленности, но и небывалымъ роцессомъ передвиженія безработныхъ изъ города въ деревню, изъ погибающаго промышленнаго района въ возрождающійся, изъ случайнаго мѣста работы (бѣженцы) на старое пепелище; 4) развитіе безработицы, искусственно задерживаемое органами регулированія промышленности и рабочимъ контролемъ, должно будетъ разразиться со всей стремительностью стихійнаго народнаго бѣдствія.

Такимъ образомъ, возможность организованнаго вмѣшательства и помощи безработнымъ неизбѣжно получаютъ крайне ограниченное значеніе передъ лицомъ надвигающагося кризиса. Стихійные размѣры предстоящей безработицы грозятъ смять всѣ мѣры борьбы съ ея послѣдствіями, тѣмъ болѣе что ихъ приходится проектировать въ условіяхъ истощеннаго и разрушеннаго хозяйства. Во всякомъ случаѣ необходима крайняя осторожность въ оцѣнкѣ тѣхъ или иныхъ способовъ ослабленія послѣдствій безработицы; въ частности, муниципалитеты должны будутъ заранѣе учесть невозможность исчерпать до дна всѣ тяготы предстоящей безработицы и отказаться отъ мысли, что ихъ усиліями удастся внести радикальныя перемѣны въ положеніи безработныхъ.

Разумѣется, размѣры предстоящаго бѣдствія не должны приводить къ выводу, что никакіе вообще организованные способы

борьбы съ нимъ невозможны. Наоборотъ, отсутствіе плана и системы привели бы къ еще худшимъ послѣдствіямъ; разрозненныя, случайныя мѣропріятія, предпринимаемыя въ тотъ моментъ, когда безработица уже разразится со всей силой, обречены уже во всякомъ случаѣ на полную неудачу.

Поэтому въ данное время является настоятельно необходимымъ практически пересмотрѣть возможныя способы борьбы съ послѣдствіями безработицы.

Какъ извѣстно, эти мѣропріятія распадаются на слѣдующія три группы: 1) усиленіе спроса на рабочую силу путемъ организаціи общественныхъ работъ; 2) урегулированіе отношеній между существующимъ спросомъ и предложеніемъ путемъ биржъ труда; 3) непосредственная помощь рабочимъ, утратившимъ работу, въ видѣ денежныхъ пособій (страхованіе) или натурой (столовыя, жилищная помощь).

Нижеслѣдующіе доклады посвящены разсмотрѣнію этихъ вопросовъ въ отдѣльности.

Примѣрная инструкція по вопросу объ организаціи общественныхъ работъ.

(Разработана въ Отдѣлѣ Труда Муниципальнаго Бюро Всероссійскаго Союза Городовъ по докладу **В. Ф. Плетнева** съ участіемъ инжен. **А. Н. Долгова**, прив.-доц. **А. А. Соколова, Н. Н. Любимова, Л. Г. Шлезингеръ**, инженеровъ: **Н. А. Алексѣева, П. С. Бѣлова, В. В. Воейкова, С. С. Шестакова, А. В. Никитина, М. И. Биманъ**).

Вслѣдствіе демобилизаціи арміи и полной дезорганизаціи хозяйственно промышленной жизни страны, на рынокъ выкидываются огромные кадры безработныхъ самой разной степени квалификаціи труда, начиная съ чернорабочихъ и кончая высококвалифицированными рабочими (инструментальщики, электротехники, монтеры, десятники и т. д); безработица захватываетъ даже такія предпріятія, которыя съ этимъ явленіемъ ранѣе не сталкивались (напр. желѣзныя дороги) и, не ограничиваясь кругомъ работниковъ физическаго труда, распространяется также на работниковъ умственнаго труда.

Ближайшія перспективы промышленности, въ ея цѣломъ, крайне печальны; дальнѣйшее ограниченіе работы и закрытіе промышленныхъ предпріятій (напр. въ области почти всей оборонной промышленности) совершенно неизбѣжны; демобилизація промышленности крайне отягчена недостаткомъ топлива и сырья, разстройствомъ транспорта, дезорганизаціей труда, разваломъ административно-техническаго аппарата, пагубной государственной экономической и финансовой политикой послѣдняго времени, перспективой міровой и, въ частности, германской конкуренціи. Мѣропріятія государственной власти безсильны поддерживать нормальную работу даже казенныхъ и секвестрованныхъ предпріятій; совершенно неудачны и предпринимавшіяся до сихъ поръ попытки государственнаго регулированія промышленности. Вслѣдствіе этого вся промышленность въ цѣломъ будетъ переживать весьма тяжкій и длительный кризисъ.

Отсюда вытекаетъ необходимость изыскивать такіе способы борьбы съ безработицей, которые были бы разсчитаны на длительное использованіе весьма большихъ кадровъ безработныхъ

и, слѣдовательно, были бы задуманы въ достаточно широкомъ масштабѣ; съ этой точки зрѣнія и должны быть оцѣнены всѣ извѣстные способы борьбы съ безработицей, какъ-то: 1) биржи труда; 2) страхованіе отъ безработицы; 3) общественныя работы.

Биржи труда, при надлежащей постановкѣ и достаточно широкомъ развитіи ихъ, могутъ значительно облегчить территоріальное размѣщеніе безработныхъ, но, не создавая новаго спроса на рабочія руки, онѣ не имѣютъ коренного значенія для длительной и широко поставленной борьбы съ безработицей.

Страхованіе отъ безработицы въ условіяхъ общаго и полнаго кризиса всѣхъ отраслей промышленности совершенно неосуществимо въ широкомъ масштабѣ, въ лучшемъ случаѣ будетъ выражаться въ формѣ выдачи незначительныхъ пособій нѣкоторымъ категоріямъ безработныхъ, и въ настоящее время не можетъ считаться сколько нибудь удовлетворительнымъ способомъ борьбы съ безработицей

Наиболѣе существеннымъ и цѣлесообразнымъ способомъ борьбы съ безработицей являются общественныя работы, которыя, при принципіально правильной и технически раціональной постановкѣ вопроса и опредѣленномъ учетѣ прошлаго опыта, являются почти единственнымъ способомъ борьбы съ безработицей въ широкомъ масштабѣ, способны занять значительные кадры безработныхъ и содѣйствовать производительному использованію ихъ труда въ интересахъ народнаго хозяйства.

Вмѣстѣ съ тѣмъ общественныя работы, какъ одна изъ формъ борьбы съ безработицей, вызываютъ наиболѣе скептическое къ себѣ отношеніе.

И это вполнѣ понятно: за общественными работами, какъ на Западѣ, такъ и въ Россіи—далеко не блестящее, за немногими исключеніями, прошлое.

Горькій опытъ французскихъ національныхъ мастерскихъ на который такъ часто указываютъ, и рядъ чрезвычайно неудачныхъ опытовъ въ Россіи, далеко не способствуютъ развитію симпатіи къ нимъ.

Неудачные результаты нѣкоторыхъ общественныхъ работъ въ прошломъ обусловливались разными причинами, изъ которыхъ заслуживаютъ быть отмѣченными: неудачный выборъ объектовъ для работъ; ихъ плохая техническая и хозяйственная организація и недостаточное оборудованіе; неправильная постановка вопроса—основаніе работъ на благотворительной помощи безработнымъ (съ неурегулированіемъ рабочей платы, рабочаго времени, производительности труда и проч.), сводившееся косвенно къ простому распредѣленію данной суммы между тѣмъ или инымъ числомъ безработныхъ; отсутствіе сознанія непосредственной поль-

зы работъ у занятыхъ на нихъ кадровъ рабочихъ. Опытъ показалъ также, что при правильной технической постановкѣ результаты работъ получались наилучшими, когда къ общественнымъ работамъ достаточно широко привлекалось м ѣ с т н о е, а не только пришлое населеніе, и польза данныхъ работъ имъ непосредственно ощущалась. Учитывая прошлый опытъ, возможно избѣжать почти всѣхъ ошибокъ, допускавшихся ранѣе, и тѣмъ обезпечить общественнымъ работамъ надлежащую техническую и хозяйственную постановку.

Въ настоящее время вопросъ объ общественныхъ работахъ пріобрѣлъ особый интересъ для государства и органовъ мѣстнаго самоуправленія, поставленныхъ передъ неумолимой необходимостью длительной борьбы съ безработицей и производительнаго использованія массы свободнаго труда,—и задачей настоящей примѣрной инструкціи является дача руководящихъ указаній общаго организаціоннаго характера, облегчающихъ практическій подступъ къ организаціи общественныхъ работъ на мѣстахъ тѣмъ органамъ, въ вѣдѣніи которыхъ онѣ будутъ находиться.

I. ОБЩІЯ ПОЛОЖЕНІЯ ПО ВОПРОСУ ОРГАНИЗАЦІИ ОБЩЕСТВЕННЫХЪ РАБОТЪ.

Для успѣха общественныхъ работъ недостаточно правильной ихъ постановки съ точки зрѣнія техники и снабженія, необходима правильная принципіальная постановка вопроса. Неуспѣхъ общественныхъ работъ являлся въ значительной мѣрѣ результатомъ ихъ неправильной принципіальной постановки. Общественныя работы разсматривались лишь, какъ п о м о щ ь, которую необходимо предоставить возможно большимъ кадрамъ безработныхъ и оцѣнивались лишь съ точки зрѣнія возможности предоставленія имъ опредѣленныхъ средствъ существованія.

Это приводило къ тому, что общественныя работы становились видомъ благотворительности, чѣмъ въ корнѣ подрывалось ихъ значеніе.

Успѣшность общественныхъ работъ возможна лишь въ томъ случаѣ, если въ основу ихъ будутъ положены не интересы безработныхъ, какъ таковыхъ, не борьба съ безработицей въ узкомъ смыслѣ слова, а интересы народнаго хозяйства въ цѣломъ. Общественныя работы должны принадлежать къ числу необходимыхъ съ хозяйственной точки зрѣнія, должны быть производительными, по возможности выгодными и во всякомъ скучаѣ экономически устойчивыми, т.-е. оправдывающими себя. Общественныя работы въ настоящій моментъ—не только трудовая помощь безработнымъ, а использованіе, наиболѣе раціональное и направленное въ инте-

ресахъ народнаго хозяйства, труда безработныхъ. Успѣхъ общественныхъ работъ мы должны учитывать не столько по количеству поглощенныхъ ими рабочихъ, сколько по ихъ народно-хозяйственному значенію. Если же интересы народнаго хозяйства будутъ приноситься въ жертву стремленію съ наименьшей затратой средствъ занять наибольшее количество безработныхъ, то въ результатѣ работы этимъ будутъ несомнѣнно только дискредитированы.

Принципіально правильная постановка общественныхъ работъ предполагаетъ организацію ихъ (безотносительно къ тому или иному объекту ихъ), построенную на здоровыхъ экономическихъ началахъ, а не на принципѣ благотворительности; съ этой точки зрѣнія весьма существенное значеніе, особенно для современныхъ условій, пріобрѣтаютъ слѣдующія основныя положенія

1) Общій планъ работъ долженъ быть тщательно разработанъ и строго взвѣшенъ со стороны организаціонно-технической, финансовой, снабженія продовольствіемъ и инвентаремъ.

2) Заработная плата должна быть совершенно опредѣленной и не должна понижаться въ зависимости отъ предложенія труда. Основаніемъ для ея опредѣленія должны быть либо средняя рыночная цѣна, либо минимумъ, установленный профессіональной организаціей для даннаго района.

3) Ни въ коемъ случаѣ не слѣдуетъ расширять способность общественныхъ работъ къ увеличенію числа занятыхъ рабочихъ за счетъ пониженія заработной платы, техническаго уровня работъ или производительности труда *).

4) Въ интересахъ продуктивности работъ, онѣ не должны форсироваться, въ смыслѣ расширенія количества рабочихъ, даже и при условіи сохраненія опредѣленной высоты заработной платы, если это грозитъ нарушеніемъ общаго организаціоннаго плана ломкой установленныхъ очередей работъ или какими либо иными существенными затрудненіями.

5) Во всѣхъ стадіяхъ производства работъ должно сохраняться правильное соотношеніе руководящаго техническаго персонала и рабочихъ. При увеличеніи числа послѣднихъ долженъ увеличиваться и технически организаціонный персоналъ, т. к. техническое руководство не должно обременяться непосильной работой. Ослабленіе работы этого персонала всегда влечетъ за

*) Примѣромъ того, какъ не нужно ставить вопросъ объ общественныхъ работахъ, можетъ служить отвѣтъ Самарской Городской Управы которая на запросъ Министерства Труда объ общественныхъ работахъ сообщила, что въ настоящее время производится заготовка дровъ механическимъ способомъ и при замѣнѣ этого способа ручнымъ можно занять въ 6 разъ больше рабочихъ.

собой разладъ въ организаціи работъ, ухудшеніе ихъ качества, удорожаніе ихъ и можетъ повести къ полной гибели задуманныхъ и начатыхъ мѣропріятій.

6) Чрезвычайно нежелательно употребленіе труда высокой квалификаціи на производство земляныхъ и иныхъ работъ, не требующихъ квалифицированнаго труда и въ нѣкоторыхъ случаяхъ разрушающихъ квалифицированную спеціальность нѣкоторыхъ профессій. Преимущество при зачисленіи на работу должно быть признано за лицами соотвѣтствующей спеціальности, а также за мѣстнымъ безработнымъ населеніемъ. Квалифицированные безработные должны быть по возможности использованы для соотвѣтствующихъ ихъ спеціальности работъ, каковыя, при широкомъ развитіи общественныхъ работъ, будутъ производиться въ области ремонта и проч.

Но при катастрофическомъ характерѣ современной безработицы, захватывающей наиболѣе квалифицированные слои рабочихъ, и при невозможности замѣнить ими работающихъ въ настоящее время на фабрикахъ женщинъ и подростковъ, на работы должны будутъ допускаться безработные независимо отъ степени ихъ квалификаціи.

7) Работы должны быть по преимуществу организованы на кооперативно-артельныхъ основахъ. Наиболѣе отвѣчающимъ интересамъ безработныхъ является организація ихъ въ артели опредѣленнаго для данныхъ работъ состава. Учрежденіе, организующее общественныя работы, заключаетъ съ артелью договоръ на производство опредѣленной работы, точно устанавливая объемъ работы, срокъ ея выполненія, единичныя цѣны, производительность труда и прочіе существенные для даннаго подряда факторы. При этихъ условіяхъ артель безработныхъ является коллективнымъ подрядчикомъ, своего рода производительнымъ кооперативомъ рабочихъ. Форма заработной платы въ этомъ случаѣ, по преимуществу сдѣльная и разверстка заработка между членами артели производится самой артелью или по соглашенію сторонъ.

При условіи сдѣльной платы слѣдуетъ исходить изъ средней рыночной цѣны или изъ минимума, установленнаго профессіональными организаціями для даннаго района.

8) Въ случаѣ невозможности организовать артель безработныхъ, работы должны вестись хозяйственнымъ или подряднымъ способомъ.

Работы, ведущіяся хозяйственнымъ способомъ, могутъ быть какъ сдѣльными, такъ и поденными. Органъ, завѣдующій работами опредѣляетъ въ этомъ случаѣ условія работъ для каждой отдѣльной категоріи рабочихъ. Расцѣнка работъ опредѣляется на основѣ указанныхъ выше способовъ опредѣленія заработной платы.

9) Несомнѣнный недостатокъ финансовыхъ средствъ и организацiонныхъ силъ будетъ вынуждать органы, завѣдующіе общественными работами, прибѣгать къ сдачѣ ихъ съ подряда.

При подрядномъ способѣ производства работъ, необходимо въ заключаемомъ съ подрядчикомъ договорѣ опредѣлить условія труда, коихъ долженъ придерживаться подрядчикъ, гарантируя этимъ интересы рабочихъ. Въ качествѣ общаго правила, условія эти должны соотвѣтствовать правовымъ и матеріальнымъ нормамъ, установленнымъ профессіональными союзами. Въ качествѣ минимума условій труда, обязательность коихъ устанавливается договоромъ для подрядчика, нужно указать на слѣдующіе пункты: о нормѣ заработной платы, о размѣрахъ рабочаго дня, о сверхурочныхъ работахъ, объ еженедѣльномъ отдыхѣ, о регулировкѣ сдѣльной работы, о гигіеническихъ условіяхъ работы, объ обезпеченіи правъ рабочихъ организацій и о правѣ органа, сдающаго работы съ подряда, контролировать точное соблюденіе условій труда подрядчикомъ.

II. ВЫБОРЪ РАБОТЪ.

Изложенныя основныя положенія имѣютъ существенное значеніе для постановки общественныхъ работъ, **независимо отъ ихъ объекта**. При выборѣ объекта для общественныхъ работъ необходимо исходить изъ того же пониманія ихъ, какъ общественно и хозяйственнонеобходимыхъ, создающихъ новыя реальныя цѣнности, а не только способныхъ дать занятіе тому или иному числу безработныхъ. Это обстоятельство должно быть рѣшающимъ при выборѣ объектовъ для общественныхъ работъ.

Перечень объектовъ для работъ, необходимыхъ съ точки зрѣнія государства и органовъ мѣстнаго самоуправленія, чрезвычайно обширенъ. **Мыслимые** объекты для общественныхъ работъ крайне многочисленны; къ нимъ можно отнести почти всѣ области обрабатывающей и добывающей промышленности, строительство во всѣхъ его видахъ, меліораціи и проч. Но къ выбору ихъ нужно подходить съ большой осторожностью, такъ какъ возможный кругъ объектовъ значительно уже по слѣдующимъ причинамъ:

1) Работы въ области обрабатывающей промышленности должны быть почти совершенно исключены, такъ какъ организація ихъ встрѣтилась бы съ тѣми же затрудненіями, какія испытываетъ и вся обрабатывающая промышленность; организація какихъ-либо «общественныхъ» фабрикъ или мастерскихъ въ современныхъ условіяхъ явилась бы одной изъ самыхъ нецѣлесообразныхъ формъ использованія труда безработныхъ.

2) Работы въ области строительнаго дѣла возможны лишь въ ограниченной мѣрѣ; затрудняющимъ обстоятельствомъ является

здѣсь чрезвычайная дороговизна, частью отсутствіе на рынкѣ строительныхъ матеріаловъ, а также разстройство транспорта, не допускающее массовыхъ перевозокъ такихъ грузовъ, какъ кирпичъ, булыжный и буровой камень, лѣсные матеріалы и проч. Поэтому главнымъ объектомъ подобныхъ работъ могутъ являться лишь земляныя, планировочныя и подобныя имъ работы, а также заготовка строительныхъ матеріаловъ, частью искусственныхъ, главнымъ же образомъ—естественныхъ.

3) Сказанное въ пунктѣ 2 относится и къ дорожному строительству, такъ что и здѣсь возможны главнымъ образомъ подготовительныя земляныя работы; однако, въ виду большой емкости этихъ работъ по отношенію къ труду, онѣ заслуживаютъ самаго серьезнаго вниманія.

4) Работы въ области добывающей промышленности, вообще говоря, являются весьма раціональными; особо отмѣченными должны быть,—разработка лѣса на дрова, добыча торфа и пр.

5) Весьма цѣлесообразными являются также многія гидротехническія и меліоративныя работы: осушеніе и обводненіе, раскорчевка и расчистка сельско-хозяйственныхъ угодій и проч.

6) Весьма обширной областью примѣненія труда можетъ явиться также возстановленіе разрушенныхъ городовъ и селеній и налаживаніе въ соотвѣтствующихъ областяхъ правильной хозяйственной жизни.

Дальнѣйшія ограниченія, въ смыслѣ выбора объекта изъ признаваемыхъ принципіально возможными, налагаются въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ финансовыми соображеніями и возможностями снабженія.

Въ качествѣ примѣрнаго перечня, можно указать на слѣдующія работы:

1. Дорожное строительство:

а) постройка шоссе; б) постройка грунтовыхъ дорогъ; в) постройка мостовыхъ и водоотводныхъ сооруженій; г) постройка желѣзнодорожныхъ подъѣздныхъ путей, въ особенности на короткія разстоянія.

2. Гидротехника:

а) постройка плотинъ и гатей; б) регулированіе рѣкъ устройствомъ набережныхъ и дамбъ; в) осушеніе болотъ и болотистыхъ мѣстъ; г) устройство затоновъ, гаваней и складочныхъ пристаней; д) орошеніе полей.

3. Меліорація:

а) раскорчевка и расчистка пустошей подъ пахоти; б) расчистка луговъ; в) закрѣпленіе песковъ и овраговъ; г) дренированіе; д) оборудованіе опытныхъ станцій.

4. Заготовка строительныхъ матеріаловъ:

а) изготовленіе и выжигъ кирпича; б) выжигъ извести; в) изготовленіе гончарной и цементной черепицы, бетоннаго кирпича, бетонныхъ колецъ, трубъ и т. д.; г) разработка лѣса на строительные матеріалы *); д) разработка карьеровъ камня (бутоваго, булыжнаго, гранитнаго) и песку.

5. Строительныя работы:

а) постройка общественныхъ зданій; б) огнестойкое сельское строительство.

6. Заготовка топлива:

а) разработка лѣса на дрова; б) разработка торфа въ готовыхъ болотахъ; в) подготовка болотъ къ разработкѣ.

7. Водный транспортъ:

а) сплавныя работы; б) постройка простыхъ сплавныхъ судовъ.

8. Городское благоустройство:

а) распланировка общественныхъ земель; б) мощеніе улицъ; в) устройство, обработка общественныхъ огородовъ, питомниковъ, парковъ и т. п.; г) расчистка прудовъ и иныхъ водоемовъ; д) артезіанское буреніе; е) водопроводныя работы; ж) устройство усовершенствованныхъ свалокъ нечистотъ и отбросовъ; з) канализаціонныя работы; и) отводъ верховыхъ водъ; к) противопожарное оборудованіе.

9. Сельское благоустройство:

а) водоснабженіе, устройство колодцевъ, разработка ключей, отведеніе воды; б) противопожарное оборудованіе; в) отводъ верховыхъ водъ.

10. Сельско-хозяйственныя работы.

11. Организація кустарныхъ мастерскихъ и производствъ разнаго рода.

По ремонту сельско-хозяйственныхъ орудій, шорному дѣлу, экипажному дѣлу, домашней утвари, домовому строительству (подсобныя) и прочихъ мастерскихъ и производствъ въ зависимости отъ мѣстныхъ условій.

Перечень этотъ можетъ быть, конечно, удлиненъ, но, если всѣ указанныя работы необходимы съ точки зрѣнія народнаго и мѣстнаго хозяйства, то далеко не всѣ возможны къ постановкѣ

*) Параллельно съ лѣсными разработками могутъ производиться работы по улучшенію лѣсного хозяйства: расчистка лѣса, вентилированіе его, древесныя насажденія и т. п.

въ порядкѣ общественныхъ работъ. Онѣ должны быть расклассифицированы, какъ указано выше, съ точки зрѣнія возможности снабженія и по финансовымъ соображеніямъ.

Напримѣръ, для Московскаго района наиболѣе необходимыми и возможными являются слѣдующія работы:

1) По заготовкѣ топлива (дрова и торфъ),

2) По меліорціи: осушеніе и подготовка къ разработкамъ торфяныхъ болотъ, расширеніе посѣвной площади, расчистка пустошей и ихъ раскорчевка, работы по упорядоченію лѣсного хозяйства.

3) Дорожныя работы (шоссе, подъѣздные пути, мостовыя сооруженія).

4) Работы по городскому и сельскому благоустройству, количественно небольшія.

Всѣ такого рода работы въ настоящій моментъ не требуютъ особой защиты: необходимость ихъ ясна сама собой. Заготовки мѣстнаго топлива—дровъ и торфа—являются единственнымъ спасеніемъ отъ жестокаго топливнаго кризиса, переживаемаго нашимъ райономъ въ настоящій моментъ. Какъ государственное, такъ и чисто мѣстное значеніе ихъ очень велико. Просушка и подготовка торфяниковъ, помимо санитарнаго значенія, имѣетъ еще крупное значеніе для развитія въ районѣ въ ближайшіе же годы торфодобывающей промышленности—во первыхъ и обезпеченія всѣхъ видовъ промышленности топливомъ—во вторыхъ.

Расширеніе посѣвной площади расчисткой и раскорчевкой пустошей въ нашемъ безхлѣбномъ районѣ, параллельно съ повышеніемъ интенсивности сельскаго хозяйства, имѣетъ крупное значеніе въ разрѣшеніи продовольственнаго кризиса.

Упорядоченіе лѣсного хозяйства, расчистка лѣсовъ, ихъ вентилированіе предоставитъ мѣстному населенію топливо, сейчасъ безцѣльно пропадающее, не замедлитъ сказаться на улучшеніи роста лѣса, повышеніи его цѣнности и расширитъ возможность его использованія.

Дорожныя работы при нашемъ сплошномъ бездорожьѣ—задача, давно требующая своего разрѣшенія, и въ защитѣ врядъ ли нуждается.

Работы по санитарному и общему благоустройству городовъ и селъ, не захватывая крупныхъ цифръ безработныхъ, безусловно необходимы населенію.

III. ФИНАНСОВЫЙ ВОПРОСЪ.

Жестокій финансовый кризисъ, переживаемый страной, ставитъ общественныя работы въ опасность полнаго краха отъ недо-

статка финансовыхъ средствъ, какъ въ видѣ наличныхъ денежныхъ знаковъ, такъ и въ видѣ кредита.

Поэтому внимательная подготовка финансированія работъ является основнымъ условіемъ ихъ успѣха.

Обычныя формы финансовъ городовъ и земствъ, которымъ придется организовывать общественныя работы, общеизвѣстны:

1) Земскіе и городскіе обыкновенные доходы, получаемые отъ обложенія населенія; доходы отъ коммунальныхъ имуществъ, предпріятій, оброчныхъ статей.

2) Субсидіи и пособія отъ государства.

3) Кредитныя операціи.

Какой же изъ этихъ трехъ видовъ наиболѣе пріемлемъ и, что еще важнѣе, фактически возможенъ.

1) Поступленія отъ прямыхъ налоговъ совершенно недостаточны; при малой готовности населенія уплачивать прямые налоги вообще и при лишеніи наиболѣе крупныхъ налогоплательщиковъ источниковъ ихъ доходовъ (землевладѣніе, домовладѣніе, доходъ отъ денежныхъ капиталовъ и въ значительной степени промысловый доходъ), фискальный результатъ земскаго и городского прямого обложенія не можетъ быть удовлетворителенъ. Этого нельзя сказать о коммунальномъ косвенномъ обложеніи, широкое развитіе котораго, подъ совокупнымъ вліяніемъ тяжелаго финансоваго положенія общественныхъ управленій и совершающагося перераспредѣленія народнаго дохода, неизбѣжно.

Въ этомъ отношенін финансированіе общественныхъ работъ городами въ извѣстной мѣрѣ могло бы совершаться за счетъ использованія попуднаго сбора съ грузовъ, ввозимыхъ и вывозимыхъ по желѣзнымъ дорогамъ и воднымъ путямъ. Фискальный результатъ попуднаго сбора стоитъ внѣ сомнѣній; отчисленіе его цѣликомъ или въ извѣстномъ процентѣ къ общей суммѣ поступленій отъ этого источника вполнѣ возможно. Принципіальныя возраженія могутъ идти лишь съ той стороны, что послѣдній, на ряду съ другими видами косвеннаго обложенія, призванъ къ поддержанію возможнаго бюджетнаго равновѣсія въ городскихъ финансахъ. Другими словами, использованіе попуднаго сбора на цѣли финансированія общественныхъ работъ допустимо лишь въ томъ случаѣ, если городу не грозитъ болѣе или менѣе полная ликвидація отдѣльныхъ отраслей городского хозяйства [1]). При этомъ цѣлесообразно временное взиманіе попуднаго сбора въ болѣе высокомъ размѣрѣ противъ установленныхъ въ законѣ ставокъ (зак. 2 марта 1910 г. П. С. З. № 33154 и зак. 9 сентября 1917 г.

[1]) Или если таковая ликвидація предпочтительнѣе въ данный моментъ по сравненію съ грозными соціальными опасностями, которыя влечетъ за собой безработица.

В. Вр. Прав. № 176 отъ 13 октября 1917 года). Размѣръ отчисленій отъ попуднаго сбора на общественныя работы производится городскимъ управленіемъ по соглашенію съ органами, завѣдующими общественными работами на основѣ тщательнаго изслѣдованія стоимости организуемыхъ общественныхъ работъ и по соображенію съ общимъ состояніемъ прочихъ городскихъ доходовъ и расходовъ [1]).

Усматривая въ попудномъ сборѣ одинъ изъ наиболѣе обильныхъ источниковъ для финансированія общественныхъ работъ, нельзя не указать, что обложеніе попуднымъ сборомъ соотвѣтствующихъ продуктовъ лишь ничтожнымъ образомъ отразится на ихъ удорожаніи. Согласно ст. 6 закона 2 марта 1910 г. «высшій размѣръ сбора не долженъ превышать десятикратной попудной, поштучной или повагонной тарифной ставки за одну версту пробѣга даннаго груза, установленной по формулѣ общаго на перевозку сего груза по желѣзнымъ дорогамъ тарифа». (Собр. Узак. 12 марта 1910 г. № 42). Такимъ образомъ, схема ставокъ попуднаго сбора должна имѣть столько разрядовъ, сколько начальныхъ пудоверстныхъ ставокъ существуетъ въ самомъ желѣзнодорожномъ тарифѣ. Ставки же эти въ увеличенномъ желѣзнодорожномъ тарифѣ, введенномъ въ дѣйствіе съ 1 января 1917 года, колеблются отъ тысячныхъ до десятыхъ долей копейки. Правда, постановленіемъ Временнаго Правительства ставки эти временно повышены втрое, но и при этомъ увеличеніи, начальная пудоверстная ставка большой скорости составляетъ всего $1/2$ копейки (противъ $1/6$ копейки увеличеннаго съ 1 января 1917 года тарифа и $1/7$ коп. общаго желѣзнодорожнаго тарифа, дѣйствовавшаго до 1 января 1917 г.), а попудный сборъ соотвѣтственно 5 коп. ($1/2$ коп. $\times$10).

При этихъ условіяхъ естественно, что попудный сборъ, даже взимаемый въ размѣрѣ свыше максимальной еще допустимой дѣйствующимъ тарифомъ ставки, составитъ лишь ничтожную къ цѣнѣ продукта надбавку. При сильно же возросшихъ цѣнахъ продуктовъ эта надбавка практически будетъ почти незамѣтной. Напр., въ предшествующемъ примѣрѣ взиманіе попуднаго сбора даже въ удвоенномъ или упятеренномъ размѣрѣ противъ допустимаго закономъ—составитъ всего 10—25 коп., а это ничтожная надбавка къ цѣнѣ пуда хлѣба, масла, рыбы, штуки сукна, и т. д.; къ тому же ставки попуднаго сбора можно дифференцировать ad valorem.

Между тѣмъ, въ силу абсолютно большого количества раз-

---

[1]) Закономъ установленное использованіе попуднаго сбора на устройство подъѣздныхъ путей должно быть распространено и на финансированіе общественныхъ работъ, въ порядкѣ декрета или аналогичнаго акта.

ныхъ грузовъ, привозимыхъ въ данный городъ и вывозимыхъ изъ него по желѣзнымъ дорогамъ (а по закону 9 сентября 1917 г. и по внутреннимъ воднымъ путямъ), общій фискальный результатъ попуднаго сбора долженъ быть весьма успѣшнымъ.

Такъ, до войны г. Москва предположительно исчислялъ ежегодное поступленіе отъ попуднаго сбора минимумъ въ 1.800.000 р.; къ началу войны сборъ этотъ былъ введенъ въ 105 городахъ и, несмотря на общее сокращеніе поступленій отъ этого источника въ годы войны на 50% (въ силу громаднаго количества военныхъ перевозокъ), составилъ, напр., для Воронежа около 40.000 руб., Рыбинска 25.000 р., Екатеринослава 70.000 руб., Владивостока 60.000 руб. и т. п.

Въ крупныхъ городскихъ центрахъ попудный сборъ, въ особенности, если использовать уже въ наступающую навигацію разрѣшенное закономъ 9 сентября 1917 г. взиманіе въ пользу городовъ сбора съ грузовъ, привозимыхъ и вывозимыхъ по внутреннимъ воднымъ путямъ, дастъ безусловно большія суммы. Этотъ послѣдній сборъ также не удорожаетъ цѣнъ, такъ какъ по закону размѣръ его: а) не превышаетъ 1 копейки съ пуда количества, показаннаго въ грузовыхъ документахъ; б) не превышаетъ 1/5 копейки съ пуда хлѣба въ зернѣ, соли, дровъ, каменнаго угля, кокса, торфа, сырой нефти и нефтяныхъ остатковъ, цемента, извести, алебастра, землеудобрительныхъ туковъ, картофеля, соломы и сѣна; в) не превышаетъ 50 коп. съ каждой тысячи кирпича и черепицы; г) не превышаетъ десятикратной поштучной начальной ставки за одну версту пробѣга даннаго груза желѣзнодорожнаго тарифа для грузовъ, перевозимыхъ поштучно.

Въ соотвѣтствіи съ этими комбинаціями ставокъ попуднаго сбора въ законѣ, должна быть выработана и скала коэффиціентовъ, увеличеннаго на цѣли финансированія общественныхъ работъ, попуднаго сбора съ грузовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ неуравнительный въ отношеніи къ доходамъ плательщиковъ, обратно прогрессивный характеръ косвеннагоо б л о ж е н і я вполнѣ компенсируется высокимъ государственнымъ обложеніемъ болѣе зажиточныхъ слоевъ населенія.

Что касается доходовъ отъ коммунальныхъ имуществъ, предпріятій и оброчныхъ статей, то использованіе этихъ источниковъ на цѣли финансированія общественныхъ работъ въ современныхъ условіяхъ крайне нежелательно, такъ какъ это можетъ отразиться на ужасающей дефицитности по общему бюджету мѣстныхъ самоуправленій.

2) П у т ь с у б с и д і й и п о с о б і й о т ъ г о с у д а р с т в а возможенъ и въ отношеніи къ нѣкоторой категоріи общественныхъ работъ даже желателенъ. Практически дѣло сводится къ спеціаль-

ной эмиссіи кредитныхъ билетовъ на цѣли финансированія общественныхъ работъ. При этомъ новая бумажно-денежная эмиссія не встрѣчаетъ спеціальныхъ возраженій, поскольку деньги будутъ затрачены на производство продуктовъ непосредственнаго потребленія, или на производство такихъ работъ, реальный и непосредственный результатъ которыхъ скажется въ ближайшемъ будущемъ (напримѣръ, въ концѣ оборотнаго года или нѣсколько большаго срока), другими словами, поскольку затраченныя на цѣли финансированія суммы можно будетъ быстро въ предвидимомъ будущемъ вернуть на цѣнахъ. Соображенія о дальнѣйшей порчѣ валюты при такихъ эмиссіяхъ на общественныя работы не имѣютъ мѣста, потому что здѣсь мы имѣемъ дѣло съ самоокупающимися затратами на производительныя цѣли.

Казенная же субсидія на такія общественныя работы, результатъ которыхъ обнаружится въ отдаленномъ будущемъ въ благахъ длительнаго пользованія, т. е. финансированіе общественныхъ работъ долгосрочнаго типа за счетъ бумажнаго денежнаго рессурса можетъ быть оправдано лишь съ той точки зрѣнія, что въ эпоху общей финансовой катастрофы всѣ средства позволительны.

Казенная субсидія испрашивается по представленію мѣстнаго органа, завѣдующаго общественными работами, по соображенію со смѣтами работъ, и затрачивается на предварительные расходы по организаціи работъ въ теченіе того срока, пока предпріятіе не станетъ возвращать на цѣнахъ первоначальныхъ затратъ.

3) Кредитныя операціи имѣютъ подъ собою почву въ томъ смыслѣ, что деньги у населенія, вообще говоря, есть, и надо примѣнить какіе-то способы къ ихъ извлеченію.

Гарантія государства при займахъ врядъ ли можетъ служить побудительнымъ стимуломъ къ отдачѣ денегъ населеніемъ земству или городу *).

Необходимо создать какую либо конкретную цѣль заинтересованности, и только тогда вопросъ можетъ быть разрѣшенъ относительно благопріятно.

Какія же существуютъ возможности привлеченія населенія къ финансированію работъ?

Внѣ всякаго сомнѣнія, въ ближайшій, по крайней мѣрѣ, моментъ населеніе средствъ на затраты, связанныя съ долгосрочнымъ медленнымъ погашеніемъ, не дастъ.

Одна изъ формъ финансированія работъ, это—предварительная оплата потребителемъ имѣющихъ быть полученными и получаемыхъ въ процессѣ работы благъ (авансы). Эта форма въ связи

*) Да и по существу гарантія государства при разрушеніи общаго кредитнаго механизма страны есть фикція.

съ постепеннымъ возстановленіемъ кредита дастъ возможность поставить финансированіе на относительно твердую почву.

Эта своеобразная форма обратнаго кредита, т. е. кредитованіе производителя потребителемъ, а не обратно, въ конкретномъ своемъ проявленіи сводится къ слѣдующему: населеніе по предварительной подпискѣ вноситъ опредѣленныя суммы на опредѣленный продуктъ, пріобрѣтая такимъ образомъ преимущественное право на него. Реализація займа, т. е. суммы полученныхъ авансовъ, въ зависимости отъ характера работъ и получаемаго отъ нихъ продукта, во многихъ случаяхъ укладывается въ срокъ 5—6 мѣсяцевъ. Потребителю, авансировавшему извѣстную сумму, обезпечивается въ продуктѣ опредѣленный %, чего не будетъ имѣть потребитель, не кредитовавшій общественныя работы.

Практически—потребитель вноситъ свой вкладъ въ кооперативъ, который суммируетъ вклады, передаетъ ихъ производителю (муниципалитету, земству, государству) и по истеченіи оборотнаго срока получаетъ продуктъ, сообразуемый съ размѣромъ его вклада.

Принявъ во вниманіе жестокую нужду населенія въ реальныхъ цѣнностяхъ и наличіе у населенія денежныхъ знаковъ, можно надѣяться на успѣхъ такой операціи.

При такой постановкѣ рядъ работъ не потребуетъ отъ казны субсидированія ихъ въ суммѣ полной ихъ стоимости, а лишь въ суммѣ, необходимой на производство работъ въ короткомъ періодѣ, до поступленія авансовъ отъ потребителей.

Все же и при возможности извлеченія авансовыхъ со стороны потребителя суммъ, казенная субсидія является необходимостью, такъ какъ лишь при наличности нѣкоторой начальной суммы денегъ можно организовать предпріятіе; не слѣдуетъ забывать также, что авансы на цѣли финансированія общественныхъ работъ—не логическая неизбѣжность, а лишь вѣроятность, успѣшность ихъ поступленія зависитъ отъ первоначальной организаціи общественныхъ работъ, наглядности для будущихъ авансистовъ ихъ полезнаго результата.

Кромѣ того не устранена окончательно возможность привлеченія и наиболѣе крупнаго финансированія за гарантіей разнаго рода учрежденій въ обычныхъ формахъ кредита. Нѣкоторыя банковыя учрежденія, какъ Московскій Народный Банкъ, мѣстные городскіе общественные банки, кредитно-кооперативныя товарищества могутъ быть заинтересованы въ финансированіи общественныхъ работъ въ случаѣ успѣшнаго развитія послѣднихъ. Если названныя кредитныя учрежденія пойдутъ по пути созданія собственныхъ предпріятій, аналогичныхъ мѣстнымъ общественнымъ работамъ, возможна та или иная форма сліянія организацій, преслѣдующихъ тождественныя цѣли.

Въ тѣхъ случаяхъ, когда результатомъ работъ будетъ не продуктъ непосредственнаго потребленія, а блага длительнаго пользованія, или профилактическаго значенія, вопросъ финансированія такого рода работъ значительно труднѣе, и разрѣшеніе его зачастую въ современныхъ условіяхъ государственныхъ и мѣстныхъ финансовъ и кредита, будетъ прямо невозможно или будетъ обставлено значительными затрудненіями. Поэтому, въ случаѣ невозможности государственнаго субсидированія, отъ нѣкоторыхъ общественныхъ работъ придется отказаться, несмотря на ихъ цѣнность и необходимость. Отказъ будетъ все же лучше крушенія.

Но во всякомъ случаѣ не слѣдуетъ отказываться отъ попытокъ изысканія финансовъ и на подобныя работы.

IV. ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЙ ВОПРОСЪ.

Разрѣшеніе продовольственнаго вопроса для общественныхъ работъ будетъ связано съ разрѣшеніемъ продовольственнаго вопроса для всего района вообще. При современныхъ чрезвычайно тягостныхъ условіяхъ снабженія и транспорта рядъ общественныхъ работъ долженъ быть своеобразнымъ фронтомъ и снабжаться «по военнымъ обстоятельствамъ» съ исключеніемъ изъ очереди.

Назначеніе продуктовъ въ адресъ органа, завѣдующаго работами, внѣ права захвата ихъ какими бы то ни было организаціями, твердая ихъ охрана въ пути и на мѣстѣ,—только такими исключительными и рѣшительными мѣрами возможно обезпеченіе работъ продовольствіемъ. Право внѣочередности въ погрузкѣ и доставкѣ должно быть также признано за организаціей, ведущей общественныя работы.

Вмѣстѣ съ тѣмъ слѣдуетъ признать, что организація работъ не должна непремѣнно происходить въ мѣстѣ сосредоточенія свободныхъ рабочихъ рукъ. Если поэтому въ данномъ районѣ наблюдается острый продовольственный кризисъ, а главную массу безработныхъ составляетъ пришлый элементъ, то, учитывая практическую трудность полнаго обезпеченія продовольствіемъ безработныхъ, при наличіи полуголоднаго прочаго населенія, слѣдуетъ принимать всѣ мѣры къ отливу населенія изъ даннаго района и обезпечивать работами преимущественно мѣстное населеніе.

V. ВОПРОСЪ СНАБЖЕНІЯ.

Этотъ вопросъ по возможности своего разрѣшенія значительно легче финансоваго и продовольственнаго. Онъ распадается на 2 части:

1) Снабженіе работающихъ одеждой и обувью.

2) » работъ инструментами и матеріалами всякаго рода.

По первому вопросу значительную помощь можетъ оказать интендантство. У него несомнѣнно имѣются и сейчасъ значительные запасы платья и обуви, могущей быть использованными для работъ.

Во второмъ случаѣ, въ силу того, что работы въ общемъ и цѣломъ технически несложны, снабженіе работъ всѣмъ необходимымъ особенныхъ затрудненій не встрѣтитъ. Въ частности, необходимо обратить самое серьезное вниманіе на возможность использованія демобилизованнаго военно-техническаго имущества, которое находилось раньше въ вѣдѣніи Главнаго Военно-Техническаго Управленія и запасы котораго чрезвычайно велики. *)

VI. РАБОЧІЙ ВОПРОСЪ.

Въ области рабочаго вопроса нужно обратить вниманіе на слѣдующіе основные пункты:

1) заработная плата; 2) распорядокъ работъ (ихъ конституція); 3) рабочій день; 4) формы расплаты (натуральный обмѣнъ); 5) страхованіе отъ болѣзни, увѣчья, медицинская помощь; 6) жилищный вопросъ.

Заработная плата должна соотвѣтствовать рыночной для данной категоріи рабочихъ или установленному профессіональнымъ союзомъ для района минимуму. Всякаго рода измѣненія въ заработной платѣ могутъ быть введены только въ результатѣ разсмотрѣнія вопроса организацией, ведущей работы, съ представителями артелей или рабочихъ вообще.

При расплатѣ продуктами необходимо заранѣе обусловить, въ какихъ отношеніяхъ продукты и предметы первой необходимости въ ихъ стоимости входятъ въ заработную плату. При вычисленіи необходимо исходить изъ тѣхъ цѣнъ, хотя бы и условныхъ, по которымъ будутъ поставляться предметы продовольствія и снабженія; по той же условной цѣнѣ должно производиться и удержаніе съ рабочихъ за доставленные имъ продукты.

Необходимо установленіе нормъ потребленія (пайковъ).

Разсчетъ долженъ быть принятъ мѣсячный. Это необходимо для уменьшенія наличныхъ средствъ, полученіе которыхъ, внѣ всякаго сомнѣнія, будетъ затруднено. И чѣмъ шире будетъ производиться натуральный обмѣнъ, тѣмъ меньше потребуется наличныхъ денежныхъ знаковъ, тѣмъ легче будутъ разсчеты.

Конституція работъ должна быть установлена заранѣе. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ потребуется увеличеніе производительности работъ путемъ введенія смѣнъ; при сдѣльной работѣ необходимо установить смѣны, чтобы не нарушить планъ работъ. При поден-

*) Нѣкоторыя указанія по этому вопросу можно найти въ раздѣлѣ X.

ной заработной платѣ нужно установить длину рабочаго дня и условія оплаты необходимыхъ, по характеру работъ, сверхурочныхъ часовъ.

Жилищный вопросъ долженъ быть разрѣшенъ заранѣе, для чего потребуется предварительная подготовка этого вопроса обслѣдованіемъ на мѣстѣ. При возникновеніи потребности въ переносныхъ жилищахъ, выборъ таковыхъ или постройка временныхъ, должны быть произведены по совѣщаніи со спеціалистами.

Первоначальная медицинская помощь можетъ быть организована на самихъ работахъ, болѣе серьезная—соглашеніемъ съ близъ лежащими лечебницами, больницами или пунктами. Но предварительная организація медицинской помощи, въ виду опасности эпидемическихъ заболѣваній, должна быть подготовлена заранѣе.

При сдачѣ работъ съ подряда необходимо, какъ было указано въ п. 9 раздѣла I, включить въ договоръ, заключаемый съ подрядчикомъ, условія, обезпечивающія интересы труда, на вышеизложенныхъ основахъ и организовать органъ надзора за исполненіемъ условій.

VII. ТЕХНИЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦІЯ.

Предварительная внимательная подготовка работъ является основнымъ началомъ ихъ успѣха; поэтому на техническую сторону должно быть обращено особое вниманіе. Необходимо подвергнутъ обсужденію слѣдующіе вопросы:

1. Организовать постоянную консультацію техниковъ для разрѣшенія всѣхъ вопросовъ, возникающихъ, какъ въ процессѣ организаціи работъ, такъ и въ процессѣ практическаго руководства ими.

2. Установить черезъ техническую консультацію возможность производства признанныхъ необходимыми работъ общественнымъ путемъ.

3. Составить проектныя и смѣтныя соображенія на работы, установивъ наиболѣе цѣлесообразные способы ихъ производства.

4. Установить время и сроки производства работъ въ послѣдовательномъ порядкѣ, распредѣливъ ихъ по категоріямъ работъ лѣтнихъ, зимнихъ, а также связанныхъ съ разливомъ рѣкъ, весеннихъ.

5. Выяснить родъ, количество и стоимость необходимыхъ для производства работъ матеріаловъ и способы ихъ доставки.

6. Выяснить средства и способы техническаго оборудованія работъ въ количественномъ и качественномъ отношеніяхъ (необходимые инструменты, несложныя машины).

7. Выяснить, какіе инструменты или машины и вообще орудія производства могутъ быть добыты на мѣстѣ, и какіе и сколько необходимо получить извнѣ.

Необходимо заранѣе, задолго до начала работъ, озаботиться, если то потребуется, о ремонтѣ существующаго инвентаря, пріобрѣтая необходимый металлъ, по возможности, через организаціи снабженія металломъ.

Во избѣжаніе задержки работъ отъ несвоевременной доставки матеріаловъ или отъ отсутствія соотвѣтствующаго инвентаря, необходимы своевременныя мѣропріятія. Необходимо обратить вниманіе на демобилизующіяся предпріятія, инвентарь и матеріалы коихъ могутъ быть использованы для общественныхъ работъ.

8. Земствамъ и городамъ необходимо уяснить, въ какой мѣрѣ могутъ быть использованы для техническаго оборудованія наличныя техническія предпріятія земства или города.

9. Необходимо принять экстренныя мѣры къ закрѣпленію за организаціями по общественнымъ работамъ военно-техническаго имущества, какъ то: инструмента, узко-колейныхъ путей, вагонетокъ, подвижного состава и проч., что значительно повыситъ производительность труда при земляныхъ и другихъ работахъ.

10. Привести въ извѣстность наличныя техническія силы, могущія быть привлеченными къ руководству работами, и привлеченіе ихъ со стороны изъ демобилизующихся предпріятій, возвращающихся съ фронта и т. д.

Желательны спеціальныя, по мѣрѣ дѣйствительной необходимости, приглашенія на мѣста спеціалистовъ.

VIII. ИЗУЧЕНІЕ ПРОЦЕССА РАБОТЪ И ОРГАНИЗАЦІЯ СТАТИСТИКИ.

Необходимо поставить внимательное наблюденіе за ходомъ работъ. Въ результатѣ наблюденій выяснится необходимость и возможность ихъ улучшенія, повышенія ихъ производительности

Соотношеніе техническихъ силъ на работахъ и количества рабочихъ не должно нарушаться. Измѣненія должны быть строго поставлены въ зависимость отъ финансоваго положенія работъ.

Все изученіе работъ въ ихъ постановкѣ, повседневномъ движеніи и результатахъ должно статистически закрѣпляться. Необходимо поставить за правило статистическій подборъ и сохраненіе всякаго рода матеріаловъ о работахъ, чтобы картина ихъ организаціи и роста не затерялась. Опытъ работъ долженъ быть обязательно суммированъ и сконцентрированъ въ одномъ учрежденіи. Въ цѣляхъ достиженія этого всѣ руководители работъ обязуются представлять подробные періодическіе отчеты о ходѣ работъ, ихъ недостаткахъ и т. п.

IX. ОРГАНИЗАЦІОННЫЙ ПЛАНЪ.

Въ соотвѣтствіи съ изложеннымъ выше представляется необходимымъ выработать и достаточно широкій организаціонный планъ общественныхъ работъ. Конечно, въ зависимости отъ того, какія именно работы возможны и намѣчаются къ выполненію въ данномъ районѣ, какая организація принимается за ихъ осуществленіе, будетъ измѣняться и этотъ планъ. Въ нѣкоторыхъ случаяхъ этимъ работамъ удастся гарантировать широкую общественную постановку, въ другихъ—дѣло можетъ свестись къ удовлетворенію наиболѣе насущныхъ и неотложныхъ потребностей, но чисто мѣстнаго характера. Все это скажется въ каждомъ данномъ случаѣ и на постановкѣ вопроса объ общественныхъ работахъ и на его практическомъ осуществленіи. Ниже приводится организаціонный планъ въ предположеніи наиболѣе широкой постановки вопроса объ общественныхъ работахъ. Упростить этотъ планъ, въ соотвѣтствіи съ болѣе узкими потребностями, не представитъ никакихъ затрудненій; освѣтить же вопросъ въ цѣломъ представлялось существенно необходимымъ, чтобы не были забыты и тѣ стороны этого большого и сложнаго вопроса, которыя обычно не привлекаютъ къ себя достаточнаго общественнаго вниманія.

А.

Для руководства общественными работами на мѣстѣ организуется отдѣлъ общественныхъ работъ.

Отдѣлъ составляется изъ представителей другихъ отдѣловъ учрежденія, организующаго общественныя работы, причемъ необходимо, чтобы въ него входили спеціалисты, или люди, стоящіе близко къ вопросамъ; 1) техническимъ; 2) продовольственнымъ, 3) финансовымъ; 4) труда; 5) снабженія; 6) статистики; 7) санитаріи.

Задачи отдѣла въ общей формулировкѣ:

1) Организація общественныхъ работъ. 2) Руководство ими. 3) Обслуживаніе ихъ въ смыслѣ снабженія продовольствіемъ, рабочей силой, техническими силами и средствами производства. 4) Установленіе формъ и видовъ заработной платы. 5) Установленіе взаимоотношеній рабочихъ и руководителей работъ.

Дѣятельность отдѣла по организаціи работъ въ послѣдовательномъ порядкѣ распадается на рядъ частныхъ заданій.

Б.

Установленіе взаимоотношеній и организаціонной связи съ организаціями и учрежденіями, такъ или иначе заинтересованны-

ми въ организаціи общественныхъ работъ и съ организаціями, использовать которыя въ томъ или иномъ смыслѣ представляется необходимымъ. Къ таковымъ относятся:

1) Городскія и земскія самоуправленія, губернскія и уѣздныя. 2) Экономическіе Отдѣлы С. Р. С. и К. Д.—губернскихъ, уѣздныхъ и районныхъ. 3) Органы снабженія по продовольствію, топливу, металлу и пр. 4) Совѣты крестьянскихъ депутатовъ. 5) Земельные комитеты—губернскіе, уѣздные, областные, районные и т. п. 6) Финансирующія учрежденія: банки, кассы мелкаго кредита и т. п. 7) Кооперативы. 8) Техническія организаціи.

Установленіе тѣснаго сотрудничества съ

1) Биржами труда (мѣстными, районными, центральной). 2) Профессіональными союзами разныхъ отраслей производства, 3) Кассами страхованія отъ безработицы, если таковыя имѣются. 4) Районной мѣстной экономической организаціей (Совѣтомъ народнаго хозяйства, Районнымъ Экономическимъ Комитетомъ). 5) Органомъ по демобилизаціи промышленности. 6) Примирительными камерами. 7) Съ отдѣлами земскаго или городского самоуправленія: а) техническимъ, б) статистическимъ, в) финансовымъ, г) дорожнымъ, д) меліораціи или земельныхъ улучшеній, е) строительнымъ, ж) фабрично-санитарнымъ, или отдѣломъ, вѣдающимъ общую санитарію, з) гидротехническимъ.

Установивъ организаціонную связь съ вышеуказанными органами путемъ сношеній съ каждымъ въ отдѣльности или созывомъ совѣщанія этихъ органовъ, слѣдуетъ приступить къ дальнѣйшему.

В.

Выяснить, путемъ опроса всѣхъ вышеупомянутыхъ учрежденій, количество и качество необходимыхъ работъ, могущихъ быть произведенными общественнымъ путемъ.

Г.

Техническая подготовка, описанная въ раздѣлѣ VII.

Д.

Выяснить количество продовольствія и предметовъ первой необходимости, потребныхъ для правильнаго хода работъ, и условія ихъ закупки и доставки.

Установить при участіи врачебно-санитарной организаціи нормы потребленія (пайки, возможность замѣны однихъ видовъ продовольствія другими).

На общемъ совѣщаніи всѣхъ отдѣловъ, имѣющихъ вести

общественныя работы, установить послѣдовательный порядокъ распредѣленія руководящаго персонала, рабочей силы и техники производства между рабочими.

По выясненіи всѣхъ вышеуказанныхъ вопросовъ подготовительная организація работъ можетъ считаться оконченной.

Е.

Установить тѣснѣйшую связь съ организаціями учета безработныхъ (биржи труда, органы страхованія отъ безработицы и др.), требовать отъ нихъ еженедѣльныхъ бюллетеней со справочными цѣнами на трудъ.

Организовать артели безработныхъ. Если работы могутъ быть сданы артелямъ сдѣльно, установить съ представителями этихъ артелей цѣну на единицу работы, или установить поденную плату, форму расчета, сроки его, нормы продовольствія и условія снабженія предметами первой необходимости, длину рабочаго дня и условія охраны труда (медицинская помощь и страхованіе болѣзни и увѣчья), жилищныя условія.

Если представится къ этому возможность, закрѣпить соглашеніе въ формѣ коллективнаго договора.

1) Организовать обезпеченіе работающихъ жилищами.

2) Организовать медицинскую помощь.

3) Организовать страхованіе отъ болѣзни и увѣчья.

4) Установить, если это окажется возможнымъ, телефонное сообщеніе съ мѣстами, гдѣ производятся работы.

5) Установить правильное полученіе свѣдѣній о безработныхъ, справочныхъ цѣнъ на трудъ, инструменты и матеріалы.

6) Организовать статистическій аппаратъ для учета движенія работъ.

7) Обязать руководящій персоналъ работъ еженедѣльной подачей свѣдѣній о теченіи работъ.

Ж.

Руководство работами.

Текущая работа Отдѣла:

Распредѣленіе безработныхъ, назначеніе ихъ на работы по запросамъ завѣдующихъ работами.

Надзоръ за снабженіемъ работъ продовольствіемъ, предметами первой необходимости и техническимъ оборудованіемъ.

Наблюденіе за своевременнымъ финансированіемъ работъ.

Учетъ работъ, ихъ продолжительности, стоимости, продуктивности.

Выработка, на основѣ опыта, способовъ ихъ улучшенія, какъ

въ смыслѣ организаціонной постановки, такъ и въ смыслѣ практическаго проведенія.

Установленіе правильныхъ взаимоотношеній между Отдѣломъ и безработными, а также и техническими руководителями работъ и безработными, занятыми на работахъ.

Корректированіе вопросовъ заработной платы и общихъ условій труда.

Измѣненіе во взаимоотношеніяхъ съ организаціями и лицами, необходимость въ которыхъ выясняется въ процессѣ работъ.

Текущія сношенія съ подлежащими организаціями и лицами.

Регистрація и направленіе къ разрѣшенію возникающихъ юридическихъ вопросовъ.

Надзоръ за правильностью функціонированія страхованія отъ болѣзни и увѣчья.

Надзоръ за оказаніемъ медицинской помощи.

Направленіе не подлежащихъ самостоятельному разрѣшенію Отдѣла вопросовъ въ подлежащіе органы.

Проведеніе въ жизнь заданій высшихъ органовъ.

Созывъ всякаго рода совѣщаній и съѣздовъ.

3.

Рабочій аппаратъ Отдѣла.

Отдѣлъ распадается на отдѣленія:

1) сношеній; 2) техническій; 3) статистическій; 4) финансовый; 5) снабженія.

Отдѣленія могутъ быть отнесены въ своей практической работѣ къ соотвѣтствующимъ органамъ земскаго или городского самоуправленія.

Штатъ Отдѣла стоитъ въ тѣсной зависимости отъ размѣровъ работъ.

X. ОРГАНИЗАЦІЯ РУКОВОДЯЩАГО ЦЕНТРА.

Постановка общественныхъ работъ въ широкомъ масштабѣ предполагаетъ обобщающую подготовительную работу, созданіе общегосударственнаго финансоваго и техническаго плана и организацію всероссійскаго руководящаго центра по общественнымъ работамъ, который могъ бы взять на себя обязанности объединенія дѣятельности мѣстныхъ органовъ (городскихъ и земскихъ самоуправленій, или другихъ учрежденій, вѣдающихъ работами на мѣстахъ), ихъ инструктированія, консультаціи, хозяйственной и технической подготовки, содѣйствія мѣстнымъ органамъ въ полученіи необходимыхъ денежныхъ средствъ, матеріаловъ, инвентаря, организаціи сводной статистики безработныхъ и пр.

Организація работъ на мѣстахъ будетъ для мѣстныхъ органовъ чрезвычайно затруднена и въ нѣкоторыхъ случаяхъ прямо невозможна при отсутствіи центральнаго руководящаго органа и при невозможности использовать необходимыя научныя и техническія силы; въ частности, въ отношеніи технической части веденія работъ, мѣстнымъ органамъ потребуются нормальные договоры, расцѣночныя вѣдомости, техническія условія на производство разнаго рода работъ и на поставку матеріаловъ, необходимо будетъ обращаться къ немногочисленнымъ у насъ спеціалистамъ и проч.

Въ условіяхъ современнаго экономическаго и политическаго развала созданіе и нормальная работа такого организаціоннаго центра встрѣчаетъ почти непреодолимыя затрудненія.

Въ настоящее время совѣтской властью организованъ въ качествѣ центральнаго органа, въ составѣ Высшаго Совѣта Народнаго Хозяйства, Отдѣлъ Государственныхъ Сооруженій, который долженъ разсматривать «всѣ проекты, предположенія и предложенія всѣхъ учрежденій и вѣдомствъ о всякаго рода государственныхъ сооруженіяхъ и общественныхъ работахъ» и на основаніи заключеній котораго могутъ быть разрѣшаемы ассигновки Государственнаго Казначейства на ихъ производство *).

Въ качествѣ областного центра для Московскаго района по организаціи общественныхъ работъ, послѣ длительныхъ междувѣдомственныхъ треній создано «Междувѣдомственное Совѣщаніе» изъ представителей различныхъ вѣдомствъ и Московскаго Районнаго Экономическаго Комитета, которое до настоящаго времени не имѣетъ налаженнаго постояннаго административнаго техническаго аппарата.

Кромѣ того, существуетъ Отдѣлъ общественныхъ работъ, при Московскомъ Районномъ Экономическомъ Комитетѣ, для района въ 15 центральныхъ губерній (Москва, Басманная, 2, Запасный Дворецъ) и отдѣлъ общественныхъ работъ при бывшей Губернской Земской Управѣ для Московской губерніи (Москва, Тверская, 54).

Послѣдній изъ перечисленныхъ органовъ приступилъ къ практической работѣ въ предѣлахъ Московской губерніи, всѣ же остальные до настоящаго времени находятся въ стадіи организаціи, при отсутствіи налаженнаго аппарата, точно разграниченной компетенціи и связи съ мѣстами.

Вслѣдствіе этого мы не можемъ указать мѣстнымъ самоуправленіямъ на опредѣленный центръ, способный въ настоящее

---

*) Адресъ Отдѣла Государственныхъ Сооруженій: Москва, Маросейка, 7.

время оказать имъ возможное содѣйствіе въ области техники, снабженія и финансированія.

Можно лишь указать, что, повидимому, значительная часть общественныхъ работъ будетъ въ вѣдѣніи комиссаріатовъ Земледѣлія и Путей Сообщенія, тогда какъ болѣе спеціальная область городскихъ общественныхъ работъ по 15 губерніямъ Московскаго района сосредоточится въ указанномъ Отдѣлѣ Общественныхъ Работъ при Районномъ Экономическомъ Комитетѣ.

Жилищная помощь безработнымъ при организаціи общественныхъ работъ.

(Разработано въ Санитарно-Технической Консультаціи В. С. Г. при участіи инженеровъ **В. В. Воейкова** и **А. П. Иваницкаго**, архитектора **С. П. Крестовникова** и врача **М. Л. Сегалъ**).

Общія соображенія о постройкѣ и оборудованіи временныхъ (лѣтнихъ) рабочихъ поселковъ.

При организаціи общественныхъ работъ въ крупномъ масштабѣ въ первую очередь встаетъ вопросъ о постройкѣ жилищъ для рабочихъ на мѣстѣ или вблизи производства работъ. Изложенныя ниже основныя заданія въ области жилищной помощи при производствѣ общественныхъ работъ разсчитаны на широкую и образцовую ихъ постановку и возможны лишь при наличности благопріятныхъ условій снабженія и финансированія. Въ условіяхъ современнаго кризиса нельзя конечно надѣяться на возможность ихъ практическаго осуществленія въ полномъ объемѣ, и въ рядѣ случаевъ не будетъ надобности во многихъ изъ описываемыхъ категорій построекъ; но въ случаяхъ неизбѣжнаго сокращенія и ограниченія построекъ и ненужности отдѣльныхъ категорій, не представляется никакихъ затрудненій упростить этотъ планъ въ соотвѣтствіи съ болѣе узкими потребностями и возможностями.

Предполагаемыя къ возведенію въ рабочихъ поселкахъ постройки и сооруженія по преслѣдуемымъ цѣлямъ могутъ быть разбиты на слѣдующія категоріи:

I. Жилища-спальни для рабочихъ и персонала и административно-служебныя помѣщенія.

II. Помѣщенія для питанія (кухня, чайно-столовая), для храненія продуктовъ и хозяйственныя.

III. Помѣщенія для поддержанія чистоты среди рабочихъ (баня, прачечная).

IV. Лечебныя учрежденія (амбулаторіи, больницы—общія и заразныя, дезинфекціонныя и дезинсекціонныя камеры).

V. Культурно-просвѣтительныя учрежденія (дѣтскія ясли, школы, библіотеки-читальни, клубы, народные дома, площадки для физическихъ игръ).

VI. Водоснабженіе для питья, хозяйственныхъ нуждъ и противопожарныхъ цѣлей.

VII. Ассенизація бараковъ.

I. Жилища-спальни для рабочихъ.

При проектированіи рабочаго поселка, въ частности бараковъ-спаленъ для рабочихъ, предварительно необходимо произвести выборъ мѣста для поселка, чтобы оно было по возможности возвышенное, не заливаемое водой, съ песчанымъ или суглинистымъ грунтомъ, достаточно открытое и освѣщаемое, съ близкимъ расположеніемъ источниковъ водоснабженія, достаточнымъ уклономъ для стока сточныхъ и другихъ водъ, съ удобными путями сообщенія и пр. При низкомъ мѣстоположеніи необходимо предвидѣть сооруженіе дренажа.

Всѣ бараки желательно имѣть надземныя. Бараки допускаются какъ постояннаго типа, такъ и подвижного (разборнаго), послѣднія въ виду быстроты и легкости разборки могутъ быть съ успѣхомъ примѣнены въ работахъ, которыя по своему характеру быстро перемѣщаются съ одного мѣста на другое, такъ, напримѣръ, при сооруженіи шоссейныхъ и грунтовыхъ дорогъ и въ цѣломъ рядѣ аналогичныхъ работъ.

Бараки-спальни должны быть разсчитаны какъ на холостыхъ рабочихъ и работницъ, такъ и семейныхъ.

A. Бараки для холостыхъ рабочихъ и работницъ

а) Помѣщенія спаленъ:

1) вмѣстимость одного барака не должна превышать макс. 50—60 человѣкъ, объемъ воздуха не менѣе 1 куб. саж. на человѣка, площадь свѣта не менѣе $1/_{10}$ площади пола, внутренняя высота не менѣе 4 арш., число выходовъ не менѣе трехъ;

2) расположеніе бараковъ спаленъ на усадьбѣ должно быть таковымъ, чтобы максимумъ свѣтовой поверхности былъ обращенъ на югъ, юго-востокъ или юго-западъ, избѣгая по возможности направленія оконъ на сѣверъ;

3) вентиляція спальныхъ помѣщеній производится черезъ устраиваемыя въ большомъ количествѣ и соотвѣтствующемъ направленіи форточки;

4) при каждой спальнѣ должны быть предусмотрѣны сосуды для питья;

5) въ санитарныхъ цѣляхъ устройство сплошныхъ, а также двухъ-ярусныхъ наръ не допускается; для каждаго рабочаго желательно имѣть отдѣльную койку, а въ случаѣ затруднительности послѣдняго требованія, допускается устройство наръ съ проме-

жуткомъ между каждымъ мѣстомъ въ 8 вершковъ; нары сбиваются изъ гладкихъ досокъ со щелями между отдѣльными досками въ 5 м./м. въ цѣляхъ удаленія образующейся пыли и борьбы съ насѣкомыми; доски желательно въ тѣхъ же цѣляхъ подвергать проолифкѣ. Изголовье устраивается нѣсколько приподнятымъ; высота наръ отъ пола не менѣе 12 вершковъ;

б) матеріалъ для бараковъ въ зависимости отъ мѣстныхъ условій, рынка и климата выясняется на мѣстѣ; при выборѣ конструкціи бараковъ необходимо предусмотрѣть возможность приспособленія ихъ и для осенняго періода работъ и возможности установки печей.

Примѣчаніе: Переносныя желѣзныя печи не допускаются.

б) Помѣщенія для сушки одежды.

При каждой спальнѣ должно быть предусмотрѣно помѣщеніе для сушки одежды (платья и обуви). Эти помѣщенія должны провѣтриваться и имѣть очагъ для сушки одежды; для указанной цѣли также возможно использовать помѣщеніе чердака надъ спальной (безъ очага).

в) Уборныя:

При каждомъ поселкѣ желательно имѣть отдѣльное отъ барака одно или нѣсколько помѣщеній для умывальни и ретирада; указанныя помѣщенія должны быть свѣтлыя съ непроницаемымъ для воды и жидкостей поломъ, снабженныя водою, для пользованія которой должно имѣться достаточное число крановъ, со стокомъ и вентилируемое (вытяжная шахта должна по высотѣ быть выше конька крыши ретирада не меньше какъ на 1 аршинъ). Ретирады— по расчету 1 очко на 15—20 человѣкъ.

г) Дежурная:

При каждомъ баракѣ желательно имѣть отдѣльную комнату размѣромъ 3×6 аршинъ для жилья сторожа барака, на обязанности котораго лежитъ уборка барака, содержаніе его въ чистотѣ, охрана имущества во время отсутствія рабочихъ, топка печей и т. п.

Б. Бараки для семейныхъ рабочихъ.

Семейные бараки проектируются по типу обычныхъ бараковъ этого рода, имѣютъ центральный корридоръ шириною въ 2—3 арш., который дѣлитъ баракъ на 2 жилыя части: каждая часть дѣлится въ свою очередь сплошными до верху перегородками на отдѣльныя комнаты, размѣрами 4 арш. на 6 арш. (для 4-хъ человѣкъ).

Каждая комната имѣетъ отдѣльное окно съ форточкой и столикъ.

Число коекъ въ каждой комнатѣ допускается не болѣе 4-хъ, длина койки $2^3/_4$ арш., ширина 1 арш. При этихъ размѣрахъ между койками по стѣнѣ долженъ оставаться свободный промежутокъ въ $^1/_2$ аршина, а проходъ между ними равенъ 2 аршинамъ.

Въ каждомъ семейномъ баракѣ должна быть предусмотрѣна небольшая плита для приготовленія дѣтской пищи, какъ то: нагрѣванія молока, варки каши, кипяченія воды и пр.

Въ остальномъ условія проектированія семейныхъ бараковъ остаются тѣ же, что и холостыхъ.

В. Помѣщенія для техническаго и хозяйственнаго персонала и административно-служебныя.

Для персонала низшаго, средняго и высшаго должны быть предвидѣны отдѣльныя помѣщенія, которыя, при небольшомъ масштабѣ работъ и слѣдовательно небольщомъ штатѣ служащихъ лицъ, находятся подъ общей крышей. При большомъ масштабѣ для каждой категоріи служащихъ желательно имѣть отдѣльные бараки-спальни. Объемъ воздуха на 1 человѣка въ отдѣльныхъ комнатахъ можетъ быть принятъ въ 1,5—2 куб. саж., а въ казармахъ—1 куб. саж.

Кромѣ помѣщеній для персонала необходимо предусмотрѣть еще рядъ служебныхъ помѣщеній для дневного пребыванія администраціи и техническаго надзора, какъ то: контору, чертежную, такъ же помѣщеніе для храненія инструментовъ, мелочную лавку для рабочихъ и пр.

II. Помѣщенія для питанія, храненія продуктовъ и хозяйственныя.

а) Кухня:

Кухня служитъ только для приготовленія пищи, при ней можетъ быть помѣщеніе для мѣстопребыванія кухонной прислуги. Объемъ воздуха въ помѣщеніяхъ прислуги долженъ быть не менѣе 1 куб. саж. на человѣка. Высота кухни не менѣе $4^1/_2$ аршинъ. Площадь пола 0,07—0,08 саж. на 1 человѣка.

Кухня имѣетъ русскую печь для выпечки хлѣба, плиту или котелъ для варки пищи и обязательно кубъ или кипятильникъ для чая.

Для кипяченія посуды должно быть предусмотрѣно соотвѣтствующее приспособленіе.

При кухнѣ необходимо имѣть кладовую для храненія провизіи такихъ размѣровъ, чтобы можно было вмѣстить минимумъ—суточный расходъ ея. Полъ въ кухонномъ помѣщеніи желателенъ непроницаемый для воды и легко очищаемый.

б) Столовая-чайная для питанія рабочихъ:

Кормленіе рабочихъ въ спальняхъ или кухнѣ не должно допускаться. Площадь пола въ столовой на 1 человѣка съ проходомъ можетъ быть принята въ $2^1/_4$ кв. аршина, исходя изъ слѣдующаго расчета: размѣръ стола отъ 12 вершковъ до 1 арш., сидѣнія—8 вершковъ, проходъ между сидѣніями—12 вершковъ, у стѣнъ—1 аршинъ, средній 1,5 арш.

Для 60 человѣкъ по этому расчету приходится, принимая 2 ряда столовъ, на 10 человѣкъ каждый, около 15 кв. саж. пола.

При большомъ скопленіи рабочихъ столовая-чайная или пропорціонально увеличивается въ своихъ размѣрахъ, или, при установленіи неодновременнаго начала работъ (поемѣннаго) всѣми бараками, пользованіе столовой возможно группами по баракамъ по мѣрѣ возвращенія съ работы.

Время, потребное для кормленія одной смѣны рабочихъ, опредѣляется въ 45 минутъ, изъ нихъ 30 минутъ на ѣду и 15 минутъ на уборку помѣщенія.

Помѣщеніе столовой, а также и спаленъ желательно снабдить урнами для окурковъ и плевковъ.

Столы желательно имѣть покрытые клеенкой, линолеумомъ или выкрашенные.

Въ цѣляхъ удобства обслуживанія помѣщеніе столовой-чайной желательно соединить крытымъ свѣтлымъ переходомъ съ кухней.

Въ столовой желательно выдѣлить небольшое мѣсто для буфета (разливка пищи и раздача хлѣба) и небольшое помѣщеніе для сторожа, наблюдающаго за чистотой и порядкомъ въ помѣщеніи.

в) Помѣщенія для храненія продуктовъ и хозяйственныя.

Въ связи съ кухней и столовой въ соотвѣтствующемъ мѣстѣ должны быть сооружены для храненія продуктовъ и для обслуживанія кухни и для хозяйственныхъ нуждъ слѣдующія постройки: сарай, или амбаръ, кладовая, погребъ, ледникъ, навѣсъ, конюшня и т. д.

III. Помѣщенія для поддержанія чистоты среди рабочихъ.

а) Баня:

При проектированіи зданія бани необходимо предвидѣть слѣдующія помѣщенія и нормы:

1) сѣни, 2) раздѣвальня, она же одѣвальня, 3) помѣщеніе для стрижки, 4) мыльня, 5) парильня, площадью $1/_8$—$1/_4$ площади мыльни, 6 уборная, 7 помѣщеніе для сторожа.

Размѣръ скамьи на 1 чел. въ раздѣвальнѣ—1 арш. ✕ 12 верш. съ проходомъ между скамьями въ 1 арш. 4 верш.

Размѣръ скамьи въ мыльной 1 арш. 4 верш. ✕ 12 верш.; проходъ—1 арш. 8 верш.; высота помѣщеній не менѣе 4 арш.; количество холодной и горячей воды не менѣе 6 ведеръ на человѣка.

б) Прачечная:

Прачечная служитъ для стирки кухоннаго и больничнаго бѣлья и для стирки бѣлья самими рабочими.

Въ помѣщеніи прачечной должны быть предвидѣны котлы или кубы для кипяченія бѣлья, разсчитанные на поступающее количество кухоннаго и больничнаго бѣлья, и лохани или корыта для стирки бѣлья самими рабочими.

Прачечная должна бытьобезпечена достаточнымъ количествомъ холодной и горячей воды.

Сушку бѣлья желательно устроить, если это представится возможнымъ, искусственную или примитивную—на чердакѣ, который въ этомъ случаѣ снабжается жалюзами достаточныхъ размѣровъ.

Помѣщенія бани и прачечной желательно объединить въ одномъ зданіи. При устройствѣ зданія бани-прачечной должны быть соблюдены обычныя санитарныя требованія въ отношеніи доставляемой воды, очистки сточной жидкости, освѣщенія, вентиляціи, конструкціи зданія, въ частности надлежащаго устройства пола и стоковъ и т. д.

IV. Лечебныя учрежденія.

Въ эту группу входятъ слѣдующія зданія:

а) Амбулаторія:

Амбулаторія состоитъ изъ ожидальни для больныхъ, кабинета врача, перевязочной, аптеки и комнаты служителя.

При амбулаторіи должна быть кладовая для медикаментовъ, а если возможно, то и подвалъ, а вблизи зданія ретирадъ.

б) Общій госпиталь:

При опредѣленіи размѣровъ госпиталя, исходятъ изъ 5% всего количества рабочихъ.

Площадь пола на 1 койку можетъ быть принята около 11 квадратныхъ аршинъ, при высотѣ помѣщенія въ 5 арш.; площадь свѣта въ палатахъ и корридорахъ не менѣе 1/5 площади пола. Каждый баракъ кромѣ небольшихъ палатъ долженъ быть обезпеченъ слѣдуюшими помѣщеніями: перевязочной, комнатой для дежурнаго персонала, тоже для сидѣлки, ванной, уборной и боковымъ корридоромъ (центральный корридоръ не допускается).

Планировка и конструкція госпиталя подчиняется обычнымъ требованіямъ, предъявляемымъ къ больничнымъ учрежденіямъ.

в) Заразный баракъ:

Заразный баракъ разсчитывается на 5% всего рабочаго населенія поселка.

Зданіе заразнаго барака должно быть отгорожено и удалено отъ всѣхъ построекъ не менѣе 20 саж.

При павильонной системѣ одинъ баракъ можетъ быть приспособленъ не болѣе, чѣмъ на 2 инфекціи.

Въ остальномъ, при проектированіи заразнаго барака, можно руководствоваться нормами, указанными для общаго госпиталя.

г) Дезинсекція и дезинфекція:

При каждомъ рабочемъ поселкѣ, хотя бы незначительныхъ размѣровъ, должно быть предусмотрѣно помѣщеніе для дезинсекціи (геліосъ), лучше всего это помѣщеніе устраивать вблизи амбулаторіи. При сооруженіи въ поселкѣ заразнаго барака и устройства при немъ дезинфекціонной камеры дезинсекціонную камеру желательно соединить въ одно зданіе.

д) Покойницкая:

Располагается въ углу территоріи больницы.

е) Помѣщеніе для медицинскаго персонала:

Для медицинскаго персонала должны быть предусмотрѣны отдѣльный баракъ или бараки, которые ставятся недалеко отъ группы лечебныхъ зданій.

Кромѣ спаленъ, объемъ которыхъ устанавливается изъ расчета не менѣе 1 куб. саж. воздуха на человѣка въ казармахъ и 1,5—2 куб. саж. въ отдѣльныхъ комнатахъ, желательно для персонала предусмотрѣть въ планѣ помѣщеніе для столовой.

Размѣръ барака для персонала устанавливается на мѣстѣ въ зависимости отъ наличности удобныхъ квартиръ вблизи поселка, при наличіи послѣднихъ, необходимы помѣщенія для дежурныхъ, которыя могутъ быть соединены съ лечебными учрежденіями.

V. Культурно-Просвѣтительныя учрежденія.

При каждомъ поселкѣ для рабочихъ желательно предусмотрѣть рядъ помѣщеній, которыя могли бы быть использованы въ цѣляхъ культурно-просвѣтительныхъ: сюда необходимо отнести дѣтскій садъ съ площадкой для игръ и мѣстомъ для огорода, школу, библіотеку съ читальной залой (она же зала для собраній и спектаклей), площадку для физическихъ игръ и т. п.

При проектированіи слѣдуетъ исходитъ изъ принципа использованія одного и того же помѣщенія подъ различныя учрежденія: такъ, читальная зала можетъ служить и классомъ и читальней, и мѣстомъ для собраній и спектаклей и пр., необходимо лишь при ней предвидѣть рядъ вспомогательныхъ помѣщеній, какъ то: комнату завѣдующей, книгохранилище, помѣщеніе для сцены, уборныя и т. д.

Болѣе подробная программа можетъ быть разработана и дополнена въ зависимости отъ индивидуальныхъ условій на мѣстѣ работъ.

VI. Водоснабженіе.

а) Для питья и хозяйственныхъ нуждъ.

Бараки должны быть обезпечены питьевой водой хорошаго качества изъ разсчета не менѣе 2-хъ ведеръ на одного человѣка, включая и дѣтей.

При расположеніи рабочаго поселка вблизи водопроводной городской сѣти вопросъ снабженія водой рѣшается путемъ устройства разборныхъ наружныхъ крановъ *) или проведеніемъ воды на территорію самихъ бараковъ.

Наружные водоразборные краны должны быть разставлены съ такимъ расчетомъ количества, размѣровъ и разстоянія, чтобы разноска или развозка воды по баракамъ была легко осуществима; одинъ кранъ разсчитывается на 50—75 человѣкъ; разстояніе одного крана отъ другого 15—25 саж.; при развозкѣ воды на лошадяхъ— больше.

При устройствѣ водопровода въ предѣлахъ помѣщеній барака надлежитъ соблюдать общія правила прокладки трубъ въ отношеніи заложенія ихъ, уклона и величины діаметра и пр. (черныя газовыя трубы передъ укладкой нужно прокрыть цементнымъ молокомъ изнутри и снаружи). Краны желательно располагать ближе къ выходамъ (въ цѣляхъ обезпеченія противопожарнаго пользованія ими); подъ кранами необходимо устройство пріемниковъ для воды въ видѣ раковинъ или желобовъ съ выпусками въ выгреба или канализацію; на выпускахъ подъ самыми приборами необходима постановка гидравлическихъ затворовъ (сифоновъ) и прочистныхъ ревизій съ крышками на непроницаемыхъ прокладкахъ, фановые стояки должны быть выведены за крышу барака на $1\frac{1}{2}$ аршина выше кровли.

---

*) Водоразборные краны строятся изъ желѣзныхъ оцинкованныхъ трубъ въ $1\frac{1}{2}$—2" діаметромъ. Колѣно трубы выводится въ деревянномъ колодчикѣ, въ которомъ ставится запорный спускной кранъ. Шпиндель выводится наружу. На шпинделѣ ставится поворотная рукоятка.

Постановка на чердакахъ запасныхъ баковъ для питьевыхъ водъ въ гигіеническомъ отношеніи (загрязненіе, застой воды и пр.) недопустима.

При отсутствіи водопроводной сѣти питаніе поселка водою можетъ итти изъ колодца, рѣки, озера или ключей *). Вода изъ указанныхъ источниковъ предварительно подвергается химическому и бактеріологическому изслѣдованію и, въ случаѣ плохого качества ея, намѣченный источникъ водоснабженія замѣняется другимъ, или вода подвергается очисткѣ.

Очистка воды достигается: устройствомъ фильтровъ, кипяченіемъ и хлорированіемъ воды. Послѣдній способъ можетъ быть примѣненъ тамъ, гдѣ имѣется запасъ хлорной извести.

Кипяченіе необходимо производить въ спеціальныхъ кубахъ или кипятильникахъ массоваго пользованія. Фильтры лучше примѣнять угольные.

Хлорированію и кипяченію надо отдать предпочтеніе передъ малыми фильтрами, такъ какъ работа ихъ не всегда бываетъ правильна.

При устройствѣ колодцевъ необходимо, въ предупрежденіе загрязненія воды поверхностными стоками, защитить ихъ отъ попаданія воды сверху (устроить подсыпку, отмостить, сдѣлать высокій срубъ и пр.), а при наличіи загрязненія колодцевъ откачать и вычистить ихъ. Колодцы должны быть расположены какъ можно далѣе отъ выгребовъ, мусорныхъ или навозныхъ кучъ и выше послѣднихъ относительно ихъ уклона.

б) Водоснабженіе въ противопожарныхъ цѣляхъ.

Въ противопожарныхъ цѣляхъ на территоріи поселка, въ безопасныхъ отъ огня мѣстахъ должны быть разставлены большія кадки (150—200—250 ведеръ каждая) или устроены въ землѣ бассейны.

Указанныя водовмѣстилища должны быть защищены отъ испареній и пользованія водою изъ нихъ для питья или хозяйственныхъ нуждъ; пожарныя кадки желательно ставить на спеціальныхъ деревянныхъ козлахъ, онѣ должны быть снабжены деревянными, а лучше чугунными или мѣдными кранами діаметромъ 2″—2½″.

---

*) Иногда первая почвенная вода оказывается неудачной, а подъ ней встрѣчается болѣе глубокая и вполнѣ доброкачественная вода. Тогда первую воду нужно пройти плотнымъ срубомъ и постараться «перекрыть» верховую воду.

Непригодная для питья вода въ рѣкѣ иногда можетъ быть улучшена путемъ естественной фильтраціи. Достигается это устройствомъ колодцевъ, вырытыхъ въ нѣкоторомъ разстояніи отъ обрѣза воды въ песчаномъ или песчанистомъ берегѣ рѣки или озера.

Расположеніе кадокъ или бассейновъ зависитъ отъ плана расположенія бараковъ въ поселкѣ. Нормальное разстояніе пожарныхъ кадокъ отъ бараковъ 8—10 саж. На каждый баракъ должно приходиться не менѣе 2-хъ кадокъ съ каждой противоположной стороны барака.

Кромѣ кадокъ, должны быть пожарныя принадлежности: багры, топоры, лопаты, брезенты, ведра, бочки и ручные насосы. Количество и размѣры этихъ инструментовъ опредѣляются масштабомъ рабочаго поселка и внутреннимъ расположеніемъ бараковъ на участкѣ. Пожарные инструменты помѣщаются въ особомъ сараѣ, отдѣльно и свободно стоящемъ отъ другихъ построекъ, и должны находиться въ завѣдываніи опредѣленнаго лица. При пожарномъ сараѣ долженъ быть повѣшенъ колоколъ и учреждено постоянное дежурство *).

Число жителей.	Пожарная труба съ цилин. въ 4 дюйма.	Круглый пеньков. рукав. по 10 саж. съ гайк. «Рота».	Трубно-багровый ходъ.	Бачечный ходъ.	Лѣстн. прист. 6 арш. складыв. вмѣстѣ.	Большіе багры на шестахъ.	Ломов. краны съ цѣп. и канатомъ.	Ломы.	Багры.	Факелы керосин.	Пожарн. топоры.	Парусинов. ведра.
100	1	2	1	2	2	2	1	3	3	1	5	6
500	1	3	1	3	2	2	1	5	5	1	10	10
2000 и болѣе	2	6	2	6	4	4	2	10	10	2	20	20

Пожарная дружина организуется изъ наличнаго числа служащихъ. Въ дружинѣ должны быть два отряда (не менѣе), лазальщики и трубники (водоснабжатели).

Пожарный сарай долженъ быть теплый и непосредственно соединяющійся съ конюшней рабочихъ лошадей. (По нормамъ архитектора П. Ф. Федоровскаго).

Организація пожарныхъ дружинъ не исключается и въ томъ случаѣ, если бараки располагаются въ районѣ дѣйствія городскихъ пожарныхъ командъ.

---

*) Для выясненія размѣровъ требуемыхъ пожарныхъ сооруженій могутъ быть приняты слѣдующія данныя:

Величина пожарнаго обоза находится въ прямой зависимости отъ количества зданій поселка или иначе числа людей ихъ населяющихъ. Такимъ образомъ при небольшомъ участкѣ, имѣющемъ 100 или 150 жителей, возможно ограничиться небольшимъ ручнымъ обозомъ, а при населеніи въ 1000 и болѣе людей, необходимо завести конный обозъ съ постройкой пожарнаго сарая и конюшни при немъ.

VII. Ассенизація.

Удаленіе жидкихъ нечистотъ.

Для цѣлей ассенизаціи поселковъ устраиваются выгреба, удаленные отъ бараковъ и снабженные непроницаемымъ желудкомъ. Каждый выгребъ долженъ снабжаться вентиляціонной трубой и достаточно широкимъ лазомъ. Емкость выгребовъ разсчитывается по количеству людей и фактическому расходу воды, стекающей въ выгребъ съ такимъ расчетомъ, чтобы вывозъ производить не чаще 1-го раза въ недѣлю.

Вывозъ долженъ производиться ассенизаціоннымъ обозомъ. Причемъ, если бараки расположены въ чертѣ городского обслуживанія, то вывозъ долженъ быть производимъ городскимъ обозомъ. Если-же бараки построены внѣ городской черты и пригородовъ, то необходимо озаботится организаціей собственныхъ вывозныхъ средствъ—обоза. Зарывать выгребъ не рекомендуется. Лишь въ крайнихъ случаяхъ допускается такой способъ ликвидаціи старыхъ выгребовъ, но тогда обязательна засыпка ихъ хлорной известью или хотя бы негашеной известью и золой.

Въ случаяхъ устройства канализаціи бараковъ, что, очевидно, можетъ явиться рѣдкимъ исключеніемъ, необходимо соблюденіе всѣхъ правилъ раціональнаго построенія системы въ отношеніи діаметра трубъ, уклона линій, глубины ихъ заложенія и, затѣмъ, въ смыслѣ устройства, соотвѣтствующаго требованіямъ гигіены спуска нечистотъ. Здѣсь представляется неизбѣжнымъ сооруженіе очистныхъ устройствъ, исключая конечно тотъ случай, когда бараки могутъ быть присоединены къ городской или частной канализаціонной сѣти, уже функціонирующей и имѣющей свои очистныя сооруженія.

Вывозъ сухихъ отбросовъ.

Кромѣ удаленія жидкихъ нечистотъ долженъ быть организованъ сборъ и вывозъ сухихъ отбросовъ, представляющихъ въ санитарномъ отношеніи неменьшую опасность, чѣмъ жидкіе.

Для сбора сухихъ отбросовъ по баракамъ должны быть разставлены особые дырчатые желѣзные ящики или ведра и устроены мусорные сборные ящики, изъ которыхъ черезъ день или 2, должны вывозиться всѣ отбросы.

Если бараки удалены отъ города, то необходимо имѣть свои вывозныя телѣги и озаботиться отводомъ, гдѣ либо вдали отъ бараковъ, свалочнаго мѣста. Мусоръ и жидкіе отбросы, вывезенные туда, полезно зарывать или запахивать. Свалки необходимо устраивать не ближе 200—300 саж. отъ территоріи поселка и имѣть за ними постоянный надзоръ.

Въ связи съ вопросомъ удаленія мусора и вывоза нечистотъ желательна организація на усадьбѣ чернаго двора съ службами и постройками: конюшней, сараями для бочекъ, телѣгъ и пр.

Черный дворъ долженъ быть расположенъ не съ подвѣтренной стороны и отстоять отъ бараковъ на такомъ разстояніи, чтобы не создавать причинъ излишняго загрязненія поселка.

Общія соображенія о стоимости сооруженія.

Стоимость построекъ рабочаго поселка, считая на 1 рабочаго, по цѣнамъ текущаго момента для центральнаго района (безъ водоснабженія и удаленія нечистотъ) выразится приблизительно въ суммѣ:

При поселкѣ на 500 человѣкъ.

а) для холостыхъ 2.100
б) для семейныхъ 2.400

При поселкѣ на 1000 человѣкъ и болѣе.

а) для холостыхъ 2.000
б) для семейныхъ 2.300

При использованіи имѣющихся запасовъ строительныхъ матеріаловъ на складахъ общественныхъ организацій и военнаго вѣдомства и возможности ихъ транспортированія, указанная приблизительная стоимость единицы можетъ быть значительно понижена.

Стоимость обезпеченія безработныхъ жилищемъ должна учитываться въ слѣдующихъ предѣлахъ:

На 1 человѣка—постройка стоитъ	2.100 р.
» » » эксплоатація и оборудован. до 50%	1.050 р.
Итого	3.150 р.

При существованіи барака (безъ ремонта) въ теченіе 3 лѣтъ при длительности рабочаго сезона въ 8 мѣсяцевъ и при возможности черезъ 3 года оцѣнить постройку въ 50% первоначальной стоимости—стоимость жилища для одного рабочаго въ мѣсяцъ опредѣлится въ 3.150:2:3:8=65 р., что при минимальной поденной платѣ рабочему—9 руб. 1 день=270 р. въ мѣсяцъ, является вполнѣ нормальнымъ.

Примѣчаніе. Данный расчетъ сдѣланъ на постройки, утепленныя для весны и осени, съ включеніемъ какъ спаленъ, такъ и всѣхъ общихъ учрежденій (кухня, баня, больница, водопроводъ, ассенизація и т. д.).

Биржи труда.

Докладъ В. В. Шера.

I. Роль муниципалитетовъ въ дѣлѣ организаціи биржъ труда.

Задачей биржъ труда является организація рабочаго рынка путемъ регулярнаго учета спроса и предложенія рабочей силы.

Въ моменты высокаго подъема спроса на трудъ при ограниченномъ предложеніи, естественный интересъ къ организаціи рынка труда проявляютъ предприниматели, разсчитывая черезъ биржи труда найти недостающую рабочую силу. Наоборотъ, въ періоды промышленной депрессіи заинтересованность нанимателя въ органахъ регулированія рабочаго рынка понижается, такъ какъ безработныхъ достаточно, и возможность найти свободную рабочую силу помимо биржи труда всегда открыта.

Перспективы предстоящей безработицы позволяютъ предполагать, что заинтересованность предпринимательскихъ организацій въ поддержаніи и развитіи биржъ труда будетъ въ ближайшее время сведена до минимума. Тягчайшій параличъ промышленности, отсутствіе опредѣленныхъ перспективъ къ ея возстановленію позволитъ широко черпать изъ числа безработныхъ тѣмъ отраслямъ производства, которыя первыми смогутъ возобновить нормальную работу. Вмѣстѣ съ тѣмъ въ ближайшее время нѣтъ надежды на дѣятельную поддержку биржъ труда со стороны рабочихъ профессіональныхъ организацій, обнаруживающихъ уже въ данное время всѣ признаки внутренняго распада и даже численнаго сокращенія [1]).

При такихъ условіяхъ роль муниципалитетовъ въ дѣлѣ организаціи рабочаго рынка выдвигается на первое мѣсто. Не только въ качествѣ посредника, не только въ качествѣ нейтральной сто-

---

[1]) Численное сокращеніе замѣчается въ рядѣ петроградскихъ союзовъ (металлисты, химики) и нѣкоторыхъ московскихъ. Поскольку центръ тяжести многихъ союзовъ переносится при этомъ на задачи регулированія промышленности и союзы превращаются въ органы власти, постольку вся организація, цѣликомъ зависимая отъ даннаго состава правительства, врядъ ли будетъ въ состояніи проявить достаточно иниціативы и самодѣятельности въ иной политической обстановкѣ.

роны, но и въ качествѣ непосредственнаго организатора предстоитъ выступить муниципалитетамъ при желанiи внести хотя бы нѣкоторую планомѣрность и тѣмъ облегчить предстоящiй тяжкiй кризисъ.

Перспективы предстоящей безработицы позволяютъ съ другой стороны предполагать, что безработица будетъ изживаться не только возстановленiемъ старыхъ формъ промышленности, но и созданiемъ новыхъ промышленныхъ центровъ, отливомъ отъ старыхъ, обреченныхъ на угасанiе, массовымъ переходомъ изъ города въ деревню и наоборотъ. Болѣе чѣмъ когда либо безработные будутъ блуждать съ мѣста на мѣсто въ поискахъ работы.

При такихъ условiяхъ организацiя биржъ труда на мѣстахъ и объединенiе ихъ въ общегосударственную сѣть является особенно необходимой. Поддерживая, развивая и создавая биржи труда, муниципалитеты могутъ сберечь такимъ путемъ не мало силъ и средствъ, совершенно безполезно растраченныхъ при неорганизованномъ изживанiи безработицы.

II. Биржи труда послѣ февральской революцiи.

Не останавливаясь на исторiи трудового посредничества до войны, отмѣтимъ лишь, что оно почти совсѣмъ отсутствовало. Ни государство, ни муниципалитеты, ни организацiи заинтересованныхъ сторонъ не создали, за небольшими исключенiями, ничего въ дѣлѣ регулированiя рабочаго рынка. Война застала рабочiй рынокъ совершенно неорганизованнымъ.

Мобилизацiя промышленности и непрерывно возраставшiй спросъ на трудъ вызвали къ жизни не мало организацiй, пытавшихся внести планомѣрность въ рабочiй рынокъ. «Стихiйно, безъ плана и системы возникли сотни всяческихъ бюро труда по городамъ Россiи. Всѣ они, за единичными исключенiями,— созданiя различныхъ общественныхъ организацiй» [1]). Военно-промышленные комитеты, нацiональныя бѣженскiя организацiи, биржевые комитеты, сельско-хозяйственныя палаты и другiя общественныя организацiи положили не мало усилiй въ этомъ дѣлѣ, но результаты этой работы были очень ограниченны, поскольку она протекала стихiйно, безъ плана.

Къ моменту революцiи часть этихъ биржъ и бюро труда были ликвидированы, часть закрылась подъ давленiемъ царскаго правительства, и рабочiй рынокъ продолжалъ пребывать въ самомъ хаотическомъ состоянiи.

---

[1]) Трудовое посредничество. Изданiе Всероссiйскаго Земскаго и Гор. Союз. Стр. 13.

На шестой мѣсяцъ революціи, постановленіемъ Временнаго Правительства отъ 19 августа 1917 года, было принято положеніе о биржахъ труда, которымъ дѣло организаціи рынка труда было поставлено въ рамки общегосударственной задачи. Положеніе предусматривало организаціи мѣстныхъ,—въ поселеніяхъ свыше 50.000 жителей,—и областныхъ биржъ труда, дѣятельность которыхъ должна была объединяться Министерствомъ Труда. Биржи труда должны были учреждаться мѣстными городскими и земскими самоуправленіями, представитель которыхъ на правахъ предсѣдателя, входилъ въ комитетъ биржи. Расходы были возложены на мѣстные муниципалитеты, при чемъ часть ихъ, положеніемъ не установленная, возмѣщалась изъ общегосударственныхъ средствъ. На покрытіе расходовъ въ 1917 году было ассигновано полмилліона рублей.

III. Принципы организаціи биржъ труда.

Основными принципами, положенными Временнымъ Правительствомъ въ основу организаціи биржъ, являлись: 1) безплатность услугъ; 2) нейтральность во время конфликтовъ труда съ капиталомъ, состоявшая въ пріостановленіи дѣятельности биржъ по отношенію предпріятій, въ которыхъ происходятъ забастовки или локауты и 3) паритетность организаціи, т. е. управленіе дѣлами биржи комитетомъ, состоящимъ изъ равнаго числа представителей, предпринимателей и рабочихъ, подъ предсѣдательствомъ представителя муниципалитета; впредь до избранія паритетнаго комитета, управленіе дѣлами биржи должно было быть въ рукахъ мѣстнаго самоуправленія. (См. приложеніе 1-е [1]).

Эти основныя положенія закона были выработаны на основаніи практики западно-европейскаго рабочаго движенія и совпадали съ господствовавшими въ то время тенденціями русскаго движенія. Германскіе профессіональные союзы, правда, въ первое десятилѣтіе своего развитія довольно рѣшительно высказывались противъ организаціи нейтральныхъ паритетныхъ биржъ, надѣясь взять всецѣло въ свои руки организацію рынка труда; но по мѣрѣ развитія движенія, съ одной стороны, и по мѣрѣ роста предпринимательскихъ бюро найма,—съ другой, германскіе префессіональные союзы довольно круто измѣнили свою точку зрѣнія и, отбросивъ прежнюю отрицательную позицію по отношенію къ паритетнымъ биржамъ, рѣшительно высказались за ихъ поддержку.

---

1) Собраніе Узаконеній и Распоряженій Правительства отъ 13 сентября 1917 года, № 219.

Къ моменту начала войны эта старая оппозиціонная точка зрѣнія на паритетныя биржи была совершенно забыта, и всѣ «военныя реформы», приведшія къ широкому и планомѣрному развитію паритетныхъ биржъ, проходили подъ непосредственнымъ давленіемъ рабочей партіи противъ буржуазныхъ группъ Рейхстага. Точно также и въ Англіи тредьюніоны являются сторонниками организованныхъ на принципѣ паритетности биржъ труда. Согласно закону 1909 года (Labour Exchanges Act) завѣдываніе биржами на мѣстахъ сосредоточено въ рукахъ совѣщательныхъ комитетовъ, составленныхъ изъ равнаго числа представителей отъ рабочихъ и предпринимателей съ предсѣдателемъ, выбраннымъ по соглашенію между сторонами, или, при отсутствіи такого соглашенія, назначеннымъ министромъ торговли.

Въ полномъ согласіи съ этою практикой западно-европейскаго движенія, состоявшаяся въ іюнѣ мѣсяцѣ Всероссійская конференція рабочихъ профессіональныхъ союзовъ высказалась за организацію «паритетныхъ биржъ труда, нейтральныхъ во время экономическихъ конфликтовъ» [1]). Однако, уже къ моменту изданія положенія, эти принципы закона, въ особенности паритетность биржъ, вызвали жестокую оппозицію большевистской части рабочихъ. Большевики высказывались за переходъ биржъ цѣликомъ въ руки рабочихъ; предприниматели должны были быть устранены отъ всякаго участія въ ихъ управленіи.

Эта послѣдняя точка зрѣнія и опредѣлила тѣ главныя измѣненія, которыя были внесены совѣтской властью въ организацію биржъ послѣ октябрьскаго переворота. Утвержденное Совѣтомъ Народныхъ Комиссаровъ положеніе о биржахъ труда возлагаетъ управленіе дѣлами биржъ на комитетъ, составленный изъ представителей профессіональныхъ союзовъ, мѣстнаго совдепа и городского и земскаго самоуправленія. Принципъ нейтральности тоже былъ нарушенъ этимъ декретомъ, такъ какъ биржи должны были пріостанавливать свою дѣятельность во время стачекъ, но не локаутовъ. Дальнѣйшія измѣненія сводились къ тому, что биржи должны были быть открыты во всѣхъ даже небольшихъ поселеніяхъ—съ числомъ жителей не менѣе 20.000; на биржи возлагались функціи контроля безработныхъ, получающихъ согласно декрету пособіе во время безработицы; частныя бюро найма равно и всѣ платныя бюро согласно декрету должны были быть совершенно упразднены [2]).

---

[1]) 3-я Всероссійская Конференція Профессіональныхъ Союзовъ. Изданіе Всероссійскаго Центральнаго Совѣта Профессіональныхъ Союзовъ, стр. 27.

[2]) Собр. Узак. и Расп. Раб. и Кр. Правит. отъ 19/6 февр. 1918 г., № 21, ст. 319. См. прилож. II.

Расходы на биржи попрежнему возлагаются на мѣстныя самоуправленія, при чемъ часть расходовъ, декретомъ не установленная, возмѣщается въ видѣ субсидіи отъ государства (см. приложеніе II).

Наконецъ, одинъ изъ самыхъ существенныхъ новыхъ пунктовъ—запрещеніе брать рабочихъ гдѣ-либо помимо биржи труда. Этотъ параграфъ, который отсутствовалъ въ первоначальномъ проектѣ Комиссаріата Труда, былъ послѣднимъ штрихомъ, превращавшимъ рабочія организаціи въ монополистовъ рабочаго рынка.

Въ нашу задачу не входитъ подробный разборъ и критика декрета: онъ составляетъ неизбѣжное звено въ общемъ планѣ Совѣта Народныхъ Комиссаровъ и логически вытекаетъ изъ общихъ заданій большевистскихъ преобразованій.

Практически муниципалитетамъ придется имѣть дѣло, по всей вѣроятности, съ положеніемъ Временнаго Правительства, руководствуясь которымъ придется возстановлять, поддерживать или перестраивать заново биржи труда [1]). Поэтому мы нѣсколько подробнѣе остановимся на положеніи Временнаго Правительства, отмѣтивъ лишь, что съ точки зрѣнія политической и практической цѣлесообразности муниципальнымъ дѣятелямъ необходимо и въ данное время не терять по мѣрѣ возможности изъ вида дѣятельности биржъ труда, быть въ курсѣ ихъ работы и, гдѣ по мѣстнымъ условіямъ это возможно, входить въ комитеты биржъ, организованныхъ согласно декрету Совѣта Народныхъ Комиссаровъ.

Болѣе детально положеніе о биржахъ изложено въ примѣрномъ уставѣ, выработанномъ Министерствомъ Труда (См. приложеніе III). Комитетъ по управленію дѣлами биржъ состоитъ изъ 11 членовъ, по 5 отъ каждой стороны и предсѣдателя, избираемаго муниципалитетомъ на одинъ годъ. Служащіе биржи, въ томъ числѣ и завѣдующій ею, назначаются комитетомъ изъ числа лицъ, рекомендованныхъ мѣстными рабочими организаціями. Въ случаѣ конфликта въ какомъ либо предпріятіи, завѣдующій, получивъ объ этомъ свѣдѣнія, собственною властью пріостанавливаетъ

[1]) Резолюція, принятая на VII съѣздѣ Союза Городовъ, въ октябрѣ 1917 г., гласитъ: «Съѣздъ считаетъ необходимымъ: 1) чтобы городскія самоуправленія немедленно приступили къ организаціи биржъ труда, предусматриваемыхъ закономъ 19 августа 1917 года; 2) чтобы всѣ городскія учрежденія, какъ и учрежденія Всероссійскаго Союза Городовъ, обращались со спросомъ на рабочія руки въ городскія и областныя биржи труда; 3) чтобы договоры о подрядахъ и поставкахъ, заключенные городскими общественными управленіями и Всероссійскимъ Союзомъ Городовъ съ различными лицами и учрежденіями, включали пунктъ объ обязательномъ обращеніи указанныхъ лицъ и учрежденій со спросомъ на трудъ въ городскія и областныя биржи.

дѣятельность биржи и лишь по протесту одной изъ сторонъ передаетъ вопросъ на разсмотрѣніе паритетнаго комитета. Биржа слѣдитъ также и за содержаніемъ заключаемыхъ условій найма: при наличности коллективнаго договора, биржа руководствуется ставками послѣдняго; при отсутствіи его, можетъ создавать смѣшанныя комиссіи для выясненія среднихъ заработныхъ платъ въ данныхъ отрасляхъ производства. Биржа «имѣетъ право отказывать въ пріемѣ требованій на рабочихъ въ тѣхъ случаяхъ, когда предлагаемыя условія платы рѣзко разнятся съ фактически существующими въ данномъ мѣстѣ средними цѣнами на трудъ».

Нельзя не признать, что этотъ уставъ идетъ дальше положенія Временнаго Правительства по пути уступокъ требованіямъ рабочихъ. Съ точки зрѣнія нейтральности биржи признаніе за паритетнымъ ея комитетомъ права отклонять отдѣльные случаи спроса на трудъ, которые рѣзко разнятся отъ обычныхъ,—можно признать принципіально правильнымъ. Необходимо, однако, имѣть въ виду, что предстоящая конъюнктура рабочаго рынка врядъ-ли позволитъ сколько нибудь широко использовать это право: иначе биржи рискуютъ, что главный потокъ безработныхъ, поступающихъ на работу, пройдетъ мимо нихъ. Съ другой стороны, нельзя признать цѣлесообразнымъ замѣщеніе всѣхъ должностныхъ лицъ кандидатами одной стороны; эту обязанность по подысканію служащихъ цѣлесообразнѣе всего предоставить комитету, а въ случаѣ разногласія его—предсѣдателю. Роль муниципалитетовъ въ дѣлѣ предстоящей организаціи биржъ несомнѣнно будетъ исключительной. Наконецъ, принципъ нейтральности во время конфликтовъ требуетъ болѣе осторожнаго отношенія: пріостановка дѣятельности биржи по отношенію къ тому или иному предпріятію должна быть предоставлена только комитету, тѣмъ болѣе, что нейтральность биржи можетъ выражаться не въ пріостановкѣ посредничества, а въ увѣдомленіи обѣихъ сторонъ о происходящемъ конфликтѣ. Поскольку Временное Правительство отвергло эту обычную практику Западной Европы, и стало на сторону болѣе радикальныхъ мѣръ, необходимо проявить всю осторожность въ ихъ примѣненіи и тѣмъ сохранить дѣйствительную нейтральность къ обѣимъ сторонамъ.

Другіе уставы, выработанные въ развитіе положенія Временнаго Правительства, напр., уставъ московскій, шли еще дальше проекта Министерства Труда и не представляютъ въ данное время интереса. Что касается уставовъ, выработанныхъ органами совѣтской власти, то они являются логическимъ развитіемъ декрета и останутся лишь памятникомъ неудачныхъ экспериментовъ центральной и мѣстныхъ властей. Въ данное переходное время они заслуживаютъ, однако, изученія постольку, поскольку мѣстнымъ

дѣятелямъ придется отправляться отъ нихъ, какъ отъ реально существующаго.

Особаго вниманія заслуживаетъ въ данное время уставъ корреспондентскихъ пунктовъ, такъ какъ въ силу неизбѣжныхъ смѣтныхъ сокращеній во многихъ случаяхъ придется переходить отъ биржъ труда къ корреспондентскимъ пунктамъ.

Согласно уставу, разработанному Министерствомъ Труда, корреспондентскій пунктъ является отдѣленіемъ мѣстной биржи, подчиненнымъ ея комитету и дѣйствующимъ по инструкціямъ.

Во главѣ корреспондентскаго пункта стоитъ завѣдующій, который, ведя регистрацію спроса и предложенія, ежедневно сообщаетъ биржѣ о всѣхъ случаяхъ неудовлетвореннаго на мѣстѣ спроса и предложенія. Въ денежной отчетности, въ своихъ смѣтныхъ предположеніяхъ, въ своемъ дѣлопроизводствѣ завѣдующій корреспондентскимъ пунктомъ всецѣло подчиненъ мѣстной биржѣ; послѣдняя, такимъ образомъ, превращается въ районную.

Поскольку совѣтская власть распространила открытіе биржъ труда на всѣ поселенія, имѣющія свыше 20.000 жителей, тѣмъ самымъ расширивъ примѣненіе закона Временнаго Правительства, предусматривавшаго открытіе биржъ лишь въ городахъ, имѣющихъ свыше 50.000 населенія, постольку обратное сокращеніе неизбѣжно. Возможно даже, что сокращенія должны будутъ пойти дальше нормъ, установленныхъ Временнымъ Правительствомъ. Рѣшающимъ моментомъ въ этомъ отношеніи явится реальная выполнимость смѣтныхъ предположеній биржъ труда.

IV. Число биржъ труда, ихъ дѣятельность.

Согласно докладу Л. М. Сапсовича на VII Съѣздѣ Союза Городовъ, къ моменту октябрьскаго переворота было открыто 10 областныхъ биржъ (Петроградъ, Москва, Харьковъ, Ростовъ на Дону, Кіевъ, Одесса, Самара, Тифлисъ, Уральскъ и Приморская область). Всего предполагалось открыть биржи и корреспондентскія пункты въ 560 городахъ, при чемъ

17	биржъ—въ пунктахъ съ числомъ жителей свыше	100.000
67	» — » » » » »	50.000—100.000
194	» — » » » » »	18.000—50.000
262	» — » » » » »	до 18.000

Открытіе биржъ труда было распредѣлено на 4 очереди, съ такимъ разсчетомъ, чтобы биржи 4-й очереди были открыты къ 1 февраля 1918 года.

Октябрьскій переворотъ нарушилъ этотъ планъ въ весьма сильной степени. Въ январѣ 1918 года, какъ это было констати-

ровано въ оффиціальной печати, Комиссаріатъ Труда лишь «приступалъ» къ организаціи биржъ. Въ февралѣ Московская Областная Биржа включала въ себя 21 мѣстную биржу и 22 корреспондентскихъ пункта, при чемъ большая часть этихъ биржъ была организована до переворота: изъ 19, о которыхъ имѣлись свѣдѣнія, 10 были паритетными биржами. Такимъ образомъ, въ Московской области—а положеніе дѣлъ въ Московскомъ Комиссаріатѣ Труда считается образцовымъ—главная работа сводилась не столько къ расширенію, сколько къ реорганизаціи биржъ на новыхъ началахъ [1]).

На съѣздѣ комиссаровъ Московской области въ мартѣ 1918 года было констатировано, что большинство биржъ перешло къ типу однородному.

На съѣздъ комиссаровъ труда въ маѣ мѣсяцѣ было констатировано, что всего функціонируетъ около 160 биржъ. Наиболѣе организованной является Московская область (53 биржи), далѣе слѣдуетъ Уральская (37), Петроградская (12). Сообшалось, что функціонируютъ 11 областныхъ биржъ (Московская, Петроградская, Средне-Волжская, Харьковская, Западно-Сибирская, Восточно-Сибирская, Дальне-Восточная, Ростовская, Тифлисская, Туркестанская). Изъ сопоставленія этихъ данныхъ съ докладомъ Л. М. Сапсовича ясно, что главная работа по организаціи свелась къ насажденію биржъ въ Сибири и Туркестанѣ. За 7 мѣсяцевъ, съ октября по май, Комиссаріату Труда удалось сдѣлать сравнительно немного по организаціи рынка труда.

Дѣятельность органовъ совѣтской власти свелась главнымъ образомъ къ слѣдующимъ тремъ моментамъ. 1. Роспускъ созданныхъ при Временномъ Правительствѣ паритетныхъ биржъ, что нерѣдко сопровождалось перемѣной завѣдующаго и служебнаго персонала. 2. Созданіе однородной биржи, сосредоточенной въ рукахъ мѣстнаго объединенія профессіональныхъ союзовъ, съ упраздненіемъ—часто не безъ треній—бюро безработныхъ при отдѣльныхъ профессіональныхъ союзахъ. 3. Реорганизація всего аппарата регистраціи и дѣлопроизводства въ связи съ новыми задачами биржъ по контролю безработныхъ, получающихъ пособіе по декрету о страхованіи.

Неуспѣвшія окрѣпнуть и оформиться организаціи подверглись новой, радикальной ломкѣ. Неудивительно, что при такихъ условіяхъ онѣ не смогли стать центромъ сосредоточія безработныхъ. Какъ показываетъ сравнительный учетъ безработныхъ биржами и профессіональными союзами, рынокъ труда остается въ значительной степени неорганизованнымъ и распыленнымъ.

---

[1]) Всероссійскій Съѣздъ Комиссаровъ Труда 16—19 января въ Петроградѣ долженъ былъ предостеречь отъ слишкомъ поспѣшной реорганизаціи биржъ въ интересахъ поддержанія непрерывности работы биржи.

V. Бюджеты биржъ труда.

Однимъ изъ наиболѣе трудныхъ условій успѣшнаго функціонированія биржи является цѣлесообразное составленіе смѣты ея расходовъ. Послѣдніе цѣликомъ или въ части должны лечь на плечи городского или земскаго самоуправленія. Совершенно естественно поэтому, что смѣта биржи должна находиться въ извѣстномъ соотношеніи къ общему бюджету города съ одной стороны и къ примѣрному числу подлежащихъ регистраціи безработныхъ съ другой. Строить смѣту внѣ этихъ условій значитъ заранѣе обрекать биржи на неизбѣжный крахъ.

Практика органовъ Совѣтской власти какъ разъ даетъ примѣръ составленія такихъ безнадежныхъ смѣтъ. Передъ нами смѣты 22 биржъ и 22 регистраціонныхъ пунктовъ, входящихъ въ составъ Московской Областной Биржи. Годовая смѣта исчислена въ 1.062.310 руб. плюсъ 65.385 руб. единовременныхъ расходовъ. Отдѣльныя смѣты и расходъ распредѣляются такъ: жалованье служащимъ—716.520 руб.; квартира, которая часто не входитъ въ бюджетъ,—148.640 руб.; дѣлопроизводство—114.640 руб. и прочіе расходы—32.510 руб. Въ районѣ Московской Областной Биржи къ 1 января 1917 года въ предпріятіяхъ, подчиненныхъ фабричной инспекціи было занято 909.154 рабочихъ. Предположимъ невѣроятное: всѣ рабочіе во всѣхъ предпріятіяхъ уволены; для того, чтобы замѣстить ихъ черезъ посредство биржъ труда, пришлось бы затратить по 1 руб. 11 коп. на каждаго.

Переходя къ отдѣльнымъ городамъ и сравнивая смѣты биржъ съ бюджетами городовъ, мы получаемъ еще болѣе разительную картину.

Городъ.	Годъ составленія смѣты города.	Бюджетъ города тысяч. руб.	Смѣта биржи труда на 1918 г. тысяч. руб.	%-е отношеніе смѣты биржи къ бюджету города.
Богородскъ	1914—16 г.	163,5	25,5	15,6%
Владиміръ	1915 г.	172,7	17,1	10%
Дмитровъ	1914—16 г.	52,6	9,8	18,5%
Егорьевскъ	1917 г.	882,9	24,9	2,8%
Иваново-Вознесенскъ	1916 г.	723,3	56,7	7,8%
Калуга	1917 г.	926,5	25,4	2,7%
Кострома	1915 г.	618,0	42,2	6,8%
Клинъ	1914—16 г.	33,5	21,1	64,0%
Москва	1916 г.	51.898,0	459,0	0,9%
Серпуховъ	1914—16 г.	348,3	21,6	6,2%
Тверь	1915 г.	397,0	72,9	8,8%
Ярославль	1916 г.	731,0	38,4	15,2%

Несмотря на то, что въ таблицѣ составлены смѣты биржъ труда на 1918 г. съ городскими бюджетами за 1914—1917 г. (городскихъ смѣтъ на 1918 г. въ нашемъ распоряжаніи не имѣется), приведенныя цифры съ достаточной очевидностью показываютъ, что биржи, поглощающія не менѣе 2,7% и до 64% городского бюджета, даже послѣднихъ трехъ—четырехъ лѣтъ, должны быть радикально реорганизованы. Тѣмъ болѣе что при сильномъ повышеніи расходовъ городскихъ управленій въ 1918 г., доходы ихъ возросли въ значительно меньшей мѣрѣ.

Къ сожалѣнію, краткій періодъ работы органовъ Временнаго Правительства въ дѣлѣ организаціи биржъ труда не позволяетъ установить какихъ либо точныхъ нормъ по составленію смѣтъ; во всякомъ случаѣ, приплаты государства къ расходамъ муниципалитетовъ по смѣтнымъ предположеніямъ Министерства Труда не должны были превышать максимумъ 25% общей суммы расходовъ.

Обращаясь къ практикѣ дореволюціонной, мы можемъ отмѣтить слѣдующія цифры къ характеристикѣ бюджета биржъ. Саратовская биржа израсходовала въ 1915 году 1800 руб., размѣстивъ 7720 безработныхъ, что въ среднемъ на одну сдѣлку составляетъ 23 коп.; содержаніе штата служащихъ обошлось въ 145—160 руб. въ мѣсяцъ. Московская биржа имени Морозова израсходовала въ 1915 году 17.106 руб. и размѣстила 55.744 безработныхъ; каждая сдѣлка обошлась биржѣ въ среднемъ въ 30,6 коп.; расходъ на содержаніе служащихъ составилъ въ 1915 году 11.509 руб., а по смѣтѣ на 1917 годъ—13.025 руб. По отношенію къ пятидесятимилліонному бюджету города это составляетъ совершенно незамѣтную величину.

Имѣя задачей созданіе всеобъемлющей сѣти биржъ труда и принимая, съ другой стороны, во вниманіе возрастаніе расходовъ на оплату администраціи, въ настоящее время нѣтъ надежды ограничиться расходами въ приведенныхъ выше нормахъ. Но съ другой стороны финансовый кризисъ и городовъ и государства съ полной необходимостью диктуетъ радикальное сокращеніе смѣтъ биржъ труда. Не говоря уже о полной неосуществимости проведенія плана Совѣта Народныхъ Комиссаровъ, придется, по всей вѣроятности, итти по пути сокращеній даже по отношенію къ планамъ Временнаго Правительства: вопросъ объ осуществимости открытія биржъ трудъ во всѣхъ поселеніяхъ съ числомъ жителей свыше 50.000 жителей подлежитъ пересмотру именно съ точки зрѣнія реальныхъ смѣтныхъ предположеній.

Итакъ, одной изъ важнѣйшихъ задачъ момента является разработка смѣтъ мѣстныхъ биржъ; городскимъ дѣятелямъ на мѣстахъ придется столкнуться съ этимъ вопросомъ въ первую голову.

Не ставя себѣ задачей дать образцовую смѣту, мы можемъ лишь отмѣтить нижеслѣдующія условія, которымъ должна удовлетворять смѣта: 1) необходимо соблюденіе извѣстной пропорціи городского бюджета и смѣты биржи, которую придется проектировать по разсчету опредѣленнаго максимальнаго процентнаго соотношенія къ городскимъ расходамъ; 2) съ другой стороны при составленіи смѣты необходимо исходить изъ предположеннаго числа безработныхъ, обслуживаемыхъ биржей и размѣщенныхъ на работу, при чемъ расходъ на одного безработнаго не долженъ превышать опредѣленной нормы; норма эта должна устанавливаться въ зависимости отъ характера посредничества (посыланіе группами или въ одиночномъ порядкѣ, спеціалисты или чернорабочіе); если норма превышаетъ предѣлы возможной смѣты—неизбѣженъ переходъ къ корреспондентскому пункту; 3) отнесеніе части расходовъ на счетъ государства должно колебаться, увеличиваясь въ мелкихъ городахъ со слабымъ бюджетомъ и падая въ городахъ крупныхъ; возможно, что субсидированіе небольшихъ городовъ придется возлагать на болѣе мощные центры, являющіеся областными; 4) средній размѣръ доплатъ со стороны государства, намѣченный Временнымъ Правительствомъ въ 25% къ расходамъ муниципалитетовъ, необходимо исчислить, беря районъ области и комбинируя расходы городскихъ самоуправленій, могущихъ самостоятельно обслуживать биржи труда, съ городами, не имѣющими самостоятельныхъ средствъ для осуществленія этой задачи; 5) неизбѣжныя сокращенія должны происходить въ видѣ сокращенія штата биржи, переходъ отъ биржи къ корреспондентскому пункту, но не полной ликвидаціи биржи.

VI. Дѣлопроизводство биржъ труда.

Правильная постановка дѣлопроизводства биржъ труда является однимъ изъ основныхъ условій ихъ дѣятельности. Несмотря на краткій періодъ работы, Министерство Труда достигло въ этомъ отношеніи весьма замѣтныхъ результатовъ: были изданы инструкціи по дѣлопроизводству, заполненію карточекъ и отчетности биржъ; были отпечатаны образцы бланковъ; были созданы инструкторскіе курсы, которые подготовляли служащихъ и дѣлопроизводителей биржъ труда. Министерству приходилось при этомъ имѣть дѣло съ полнымъ почти отсутствіемъ предшествующей практики биржъ; дѣлопроизводство немногихъ функціонировавшихъ въ Россіи биржъ было въ большинствѣ случаевъ построено самымъ примитивнымъ образомъ. При такихъ условіяхъ Министерству приходилось строить сѣть биржъ труда, создавая вмѣстѣ съ тѣмъ заново методы дѣлопроизводства.

Народный комиссаріатъ труда воспользовался послѣ октябрьскаго переворота почти цѣликомъ тѣми формами, которыя были выработаны Министерствомъ. Измѣненія коснулись лишь нѣкоторыхъ деталей, связанныхъ, главнымъ образомъ, съ проектомъ страхованія отъ безработицы: въ связи съ послѣднимъ на биржи должна была быть возложена задача болѣе детальной регистраціи безработныхъ, чѣмъ вытекающая лишь изъ задачъ посредничества.

Несмотря на небольшія сравнительно отклоненія въ способахъ регистраціи, органы совѣтской власти нерѣдко ломали всю систему, только что начинавшую налаживаться. Противъ подобнаго способа дѣйствій необходимо предостеречь и въ томъ случаѣ, если бы городскому самоуправленію пришлось бы принимать дѣло отъ совѣтской власти. Налаженная уже работа, построенная въ общемъ на правильныхъ принципахъ и отличающаяся лишь въ деталяхъ, не должна перекраиваться во имя проводимаго во что бы то ни стало единообразія типа бланковъ и регистрацій.

Въ качествѣ образца мы приводимъ ниже (въ приложеніи) бланки, выработанные Министерствомъ Труда, и инструкцію по дѣлопроизводству. Общіе принципы, положенные въ ихъ основу, выработаны практикой Западной Европы и Россіи и не возбуждаютъ сомнѣній. Что же касается деталей карточекъ и регистраціонныхъ бланковъ, то мы воздержимся отъ внесенія какихъ-либо поправокъ. Система, предложенная Министерствомъ Труда, представляетъ собою нѣчто цѣлое, система эта фактически была довольно широко примѣнена въ жизни и до сихъ поръ распространена на значительное количество биржъ. Въ данное время приходится заботиться о томъ, чтобы сохранить и привести въ жизнь систему въ цѣломъ, а не о внесеніи отдѣльныхъ поправокъ. Хорошо налаженное дѣлопроизводство, поставивъ биржи на твердую почву, позволитъ потомъ безболѣзненно внести тѣ или иныя поправки, диктуемыя жизнью.

Поэтому мы помѣщаемъ безъ всякихъ оговорокъ Инструкцію по дѣлопроизводству биржъ труда и образцы бланковъ Министерства Труда. Детальное ознакомленіе съ ними является обязательнымъ для мѣстныхъ городскихъ дѣятелей, приступающихъ къ работѣ по обслуживанію биржъ труда. (Приложеніе IV и слѣд.).

Приложеніе I.

Положеніе Временнаго Правительства о Биржахъ Труда.

1. Въ цѣляхъ упорядоченія спроса на трудъ и предложенія труда, учреждаются мѣстныя и областныя Биржи Труда.

2. Мѣстныя Биржи Труда учреждаются на указанныхъ ниже основаніяхъ Городскими Общественными Управленіями и Земскими Учрежденіями въ поселеніяхъ съ числомъ жителей не менѣе 50.000.

Распоряженіемъ Министра Труда на Городскія Общественныя Управленія и Земскія Учрежденія можетъ быть возложено открытіе мѣстныхъ Биржъ Труда и въ поселеніяхъ съ числомъ жителей менѣе 50.000.

3. Министру Труда предоставляется устанавливать сроки для открытія подлежащими Городскими Общественными Управленіями и Земскими Учре жденіями Биржъ Труда.

Если открытіе мѣстной Биржи Труда Городскимъ Общественнымъ Управленіемъ или Земскимъ Учрежденіемъ въ срокъ, указанный Министромъ Труда не послѣдовало, учрежденіе Биржи Труда можетъ быть осуществлено Министерствомъ Труда, причемъ расходы по устройству и содержаніе сей Биржи возлагается, полностью или частью, распоряженіемъ Министра Труда на подлежащее Городское Общественное Управленіе или Земское Учрежденіе.

4. Для достиженія указанныхъ въ ст. 1 цѣлей, мѣстныя Биржи Труда: а) регистрируютъ спросъ на трудъ и предложеніе, б) оказываютъ посредническія услуги по найму, в) ведутъ текущую статистику спроса на трудъ и предложеніе труда, г) собираютъ прочія свѣдѣнія о положеніи мѣстнаго Рынка Труда, д) принимаютъ иныя мѣры, способствующія упорядоченію спроса на трудъ и предложеніе труда.

5. Управленіе мѣстной Биржей Труда возлагается на Комитетъ, состоящій изъ равнаго числа представителей профессіональныхъ организацій рабочихъ и работодателей и предсѣдателя, избираемаго Городскою Думою или подлежащими Земскими Учрежденіями.

Примѣчаніе 1. При отсутствіи профессіональныхъ организацій опредѣленіе организацій, участвующихъ въ избираніи Комитета Биржи Труда предоставляется подлежащему Городскому Общественному Управленію или Земскому Учрежденію по соглашенію съ существующими организаціями рабочихъ и работодателей. Если соглашеніе не состоится, вопросъ разрѣшается Министерствомъ Труда.

Примѣчаніе 2. Впредь до избиранія представителей организацій рабочихъ и работодателей въ Комитетъ Биржи Труда, управленіе Биржей Труда возлагается на подлежащее Городское Общественное Управленіе или Земское Учрежденіе.

6. Расходы Городскихъ Общественныхъ Управленій и Земскихъ Учрежденій по устройству и содержанію мѣстныхъ Биржъ Труда, дѣйствующихъ на основаніи сего положенія, могутъ быть возмѣщены имъ изъ средствъ казны въ части, опредѣляемой въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ Министромъ Труда.

7. Для объединенія и согласованія дѣятельности мѣстныхъ Биржъ Труда, Министерствомъ Труда учреждаются областныя Биржи Труда.

8. Услуги Биржъ Труда безплатны.

9. Мѣстныя и областныя Биржи Труда пріостанавливаютъ свою посредническую дѣятельность въ отношеніи предпріятій, въ которыхъ происходитъ забастовка или локаутъ.

10. Согласованіе дѣятельности мѣстныхъ и областныхъ Биржъ Труда и установленіе единообразныхъ формъ дѣлопроизводства, отчетности и статистики мѣстныхъ и областныхъ Биржъ Труда, возлагается на Министерство Труда.

11. Въ отношеніи телеграфныхъ, телефонныхъ и почтовыхъ сношеній всѣ Биржи Труда пользуются правами правительственныхъ учрежденій.

12. Областныя и мѣстныя Биржи Труда, учрежденныя на основаніи сего положенія пользуются правами юридическихъ лицъ.

13. Членъ или служащій Биржи Труда, принявшій въ какой-либо формѣ отъ кого либо изъ обращающихся къ услугамъ Биржъ Труда вознагражденіе за указаніе работы или за присылку рабочихъ подвергается аресту срокомъ до 3 мѣсяцевъ.

14. На покрытіе вызываемыхъ указанными въ предшедшемъ (I) Отдѣлѣ мѣрами расходовъ въ 1917 г. отпустить въ распоряженіе Министерства Труда изъ средствъ Государственнаго Казначейства пятьсотъ тысячъ рублей, а начиная съ 1-го января 1918 г. испрашивать на тѣ же надобности кредиты въ смѣтномъ порядкѣ.

Министръ-Предсѣдатель (подписалъ) **А. Керенскій.**
Министръ Труда (подписалъ) **Мат. Скобелевъ.**

19 Августа 1917 года.

Приложеніе II.

Декретъ Совѣта Народныхъ Комиссаровъ о Биржахъ Труда.

§ 1. а) Въ цѣляхъ точнаго учета и планомѣрнаго распредѣленія рабочихъ рукъ во всѣхъ областяхъ народнаго хозяйства; б) упорядоченія спроса и предложенія труда; в) контроля безработныхъ, получающихъ пособія согласно закона о страхованіи отъ безработницы,—учреждаются мѣстныя и областныя Биржи Труда.

Примѣчаніе: Безработные, не зарегистрированные въ мѣстныхъ Биржахъ Труда, лишаются права пособій, установленныхъ закономъ страхованія отъ безработицы.

§ 2. Мѣстныя Биржи Труда учреждаются мѣстными объединеніями профес. союзовъ на указанныхъ ниже основаніяхъ при Городскихъ и Земскихъ Самоуправленіяхъ въ поселеніяхъ съ числомъ жителей не менѣе 20 тысячъ.

Въ поселеніяхъ съ числомъ жителей менѣе 20 тысячъ, по указанію проф. союзовъ или, за отсутствіемъ таковыхъ, по указанію фабрично-заводскихъ комитетовъ и иныхъ рабочихъ комитетовъ, Совѣтомъ Биржъ Труда могутъ быть учреждаемы мѣстныя Биржи Труда.

§ 3. Совѣтъ Биржъ Труда установливаетъ районы дѣйствія и сроки открытія Биржъ Труда.

§ 4. Для достиженія указанныхъ въ ст. 1 цѣлей мѣстныя Биржи Труда: а) регистрируютъ всѣхъ нуждающихся въ заработкѣ лицъ и безработныхъ данной мѣстности; б) регистрируютъ всѣ случаи спроса на трудъ; в) оказываютъ посредническія услуги по найму; г) ведутъ текущую статистику предложенія и спроса на трудъ; д) собираютъ свѣдѣнія о положеніи мѣстнаго рынка труда; е) устраиваютъ столовыя и общежитія; ж) издаютъ бюллетени о состояніи рынка труда; з) открываютъ при помѣщеніи Биржи Труда библіотеку, читальню и т. п.; и) принимаютъ иныя мѣры, способствующія осуществленію указанныхъ въ § 1 цѣлей.

§ 5. Управленіе мѣстной Биржей Труда возлагается на Комитетъ Биржи, состоящій изъ представителей профессіональныхъ союзовъ, 2 представителей мѣстнаго Совѣта Рабочихъ Депутатовъ и 2 представителей Городского и Земскаго Самоуправленія.

Примѣчаніе. За отсутствіемъ профессіональныхъ союзовъ въ составъ комитета входятъ представители фабрично-заводскихъ и иныхъ рабочихъ Комитетовъ.

§ 6. Расходы по содержанію мѣстныхъ Биржъ Труда несутъ Городское и Земское Самоуправленія съ субсидіей отъ государства, размѣры которой въ каждомъ случаѣ опредѣляются Народнымъ Комиссаріатомъ Труда.

§ 7. Для объединенія и согласованія дѣятельности мѣстныхъ Биржъ, Совѣтомъ Биржъ Труда учреждаются областныя Биржи Труда при областныхъ профес. объединеніяхъ.

§ 8. Пользованіе услугами Биржъ Труда безплатно.

§ 9. Мѣстныя и областныя Биржи Труда пріостанавливаютъ свою посредническую дѣятельность въ отношеніи работодателей тѣхъ предпріятій, въ которыхъ происходятъ забастовки.

§ 10. Въ цѣляхъ согласованія дѣятельности мѣстныхъ и областныхъ Биржъ Труда ежегодно созывается Всероссійскій Съѣздъ представителей мѣстныхъ и областныхъ Биржъ Труда, который образуетъ руководящій органъ—Совѣтъ Биржъ Труда.

11. Совѣтъ Биржъ Труда издаетъ для мѣстныхъ и областныхъ Биржъ Труда правила, инструкціи, разъясненія; устанавливаетъ единообразныя формы дѣлопроизводства, отчетности и статистическихъ обслѣдованій.

§ 12. До образованія Совѣта Биржъ Труда исполненіе положеній, перечисленныхъ въ ст. ст. 2-й, 3-й, въ примѣчаніяхъ къ ст. ст. 5-й, 7-й, 10-й и 11-й, возлагается на Народный Комиссаріатъ Труда.

§ 13. Въ отношеніи телеграфныхъ, телефонныхъ и почтовыхъ сношеній Биржи Труда пользуются правами Правительственныхъ учрежденій.

§ 14. Областныя и мѣстныя Биржи Труда, учрежденныя на основаніи сего положенія, пользуются правами юридическихъ лицъ.

§ 15. Съ введеніемъ въ дѣйствіе сего положенія всѣ частныя конторы, Бюро по найму и тому подобныя учрежденія, имѣющія цѣлью за плату или какое либо иное вознагражденіе служить посредниками по найму, подлежатъ закрытію.

§ 16. Наемъ рабочихъ и служащихъ производится только черезъ Биржу Труда.

§ 17. Нарушеніе ст. 15 влечетъ наказаніе до шести мѣсяцевъ тюремнаго заключенія.

Подписали:

Предсѣдатель Совѣта Народныхъ Комиссаровъ **В. Ульяковъ (Ленинъ).**
Народные Комиссары **А. Шляпниковъ, В. Трутовскій.**
Управл. дѣлами Совѣта Народныхъ Комиссаровъ **В. Бончъ-Бруевичъ.**

Приложеніе III.

Проектъ примѣрнаго устава Биржъ Труда, выработанный Отдѣленіемъ Биржъ Труда Министерства Труда.

1. .... Биржа Труда учреждается .... городскимъ или земскимъ общественнымъ управленіемъ.

2. Цѣль Биржи Труда—широкое и планомѣрно дѣйствующее посредничество при наймѣ между рабочими и вообще нуждающимися въ заработкѣ лицами съ одной стороны, предпринимателями и вообще всякаго рода нанимателями съ другой.

3. Съ этой цѣлью Биржа Труда: а) регистрируетъ спросъ на трудъ и предложеніе труда, б) оказываетъ посредническія услуги по найму, в) ведетъ текущую статистику спроса на трудъ и предложенія труда, г) собираетъ про-

чія свѣдѣнія о положеніи мѣстнаго рынка труда, д) принимаетъ иныя мѣры, способствующія упорядоченію спроса на трудъ и предложеніе труда.

4. Биржа управляется комитетомъ, состоящимъ изъ 5 представителей профессіональныхъ организацій рабочихъ и 5 представителей организацій работодателей, и предсѣдателя и его замѣстителя, избираемыхъ Городской Думой (или подлежащимъ земскимъ учрежденіемъ). Къ членамъ Комитета избираются кандидаты.

Примѣчаніе I. Комитету предоставляется право измѣнить число представителей сторонъ, съ сохраненіемъ начала паритетности.

Примѣчаніе II. Каждая сторона опредѣляетъ способъ избранія своихъ представителей въ Комитетъ.

Примѣчаніе III. Впредь до избранія представителей организацій рабочихъ и предпринимателей въ Комитетъ Биржи Труда, управленіе Биржей Труда возлагается на Городскую Управу или ея органы.

5. Члены Комитета, предсѣдатель и его замѣститель избираются на одинъ годъ.

6. Члены Комитета за засѣданіе и исполненіе порученій, связанныхъ съ потерей рабочаго времени, могутъ получать изъ средствъ Биржи Труда вознагражденіе въ размѣрѣ, устанавливаемомъ паритетнымъ комитетомъ.

7. Комитетъ управляетъ всѣми дѣлами Биржи, вырабатываетъ регламентъ своей дѣятельности, по мѣрѣ надобности, открываетъ районныя отдѣленія, корреспондентскія пункты, сезонныя конторы, выдѣляетъ профессіональныя и иныя секціи, нанимаетъ и увольняетъ служащихъ, вырабатываетъ инструкціи для дѣятельности отдѣленія и служащихъ, утверждаетъ ежегодные отчеты о дѣятельности Биржи, вырабатываетъ смѣту расходовъ и пр.

Примѣчаніе: Служащіе Биржи Труда нанимаются изъ числа кандидатовъ, предложенныхъ рабочей частью паритетнаго комитета.

8. Всѣ дѣла рѣшаются большинствомъ голосовъ присутствующихъ въ засѣданіи членовъ Комитета. Предсѣдатель преимущественнымъ голосомъ не пользуется. Замѣститель предсѣдателя пользуется правомъ рѣшающаго голоса только въ отсутствіе предсѣдателя.

9. Непосредственное веденіе всѣхъ дѣлъ Биржи Труда возлагается на завѣдующаго.

Примѣчаніе I. Права и обязанности завѣдующаго опредѣляются Комитетомъ въ особой инструкціи.

Примѣчаніе II. Завѣдующій участвуетъ въ засѣданіяхъ Комитета съ совѣщательнымъ голосомъ.

10. Биржа Труда пріостанавливаетъ свою посредническую дѣятельность въ отношеніи предпріятій, въ которыхъ происходитъ забастовка или локаутъ. Въ этихъ цѣляхъ:

а) по полученіи заявленія о стачкѣ или локаутѣ отъ стачечнаго комитета, отъ профессіональнаго союза, фабрично-заводскаго комитета или другихъ рабочихъ организацій, завѣдующій Биржей Труда прекращаетъ дѣятельность Биржи въ отношеніи этого предпріятія, увѣдомляя о томъ противную заинтересованную сторону;

б) при полученіи подобныхъ свѣдѣній изъ другихъ источниковъ завѣдующій провѣряетъ ихъ черезъ рабочія организаціи; до провѣрки ихъ дѣятельность Биржи въ отношеніи къ этимъ предпріятіямъ пріостанавливается;

в) въ случаѣ опроверженія представителя одной изъ заинтересованныхъ сторонъ наличія конфликта, завѣдующій Биржей, не отмѣняя первоначальнаго постановленія, передаетъ вопросъ на разсмотрѣніе паритетнаго комитета;

г) возобновленіе посредничества происходитъ по полученіи увѣдомленія отъ обѣихъ сторонъ объ окончаніи конфликта.

11. Биржа Труда распространяетъ свою дѣятельность на всѣ виды труда.

12. Услуги Биржи безплатны для обѣихъ сторонъ.

13. Биржа Труда сообщаетъ обѣимъ сторонамъ только свѣдѣнія о профессіи и условіяхъ найма. Никакихъ рекомендацій и ручательствъ Биржа Труда не выдаетъ и не беретъ на себя отвѣтственности за личныя качества обслуживаемыхъ ею лицъ.

14. При наличности коллективнаго договора или тарифнаго соглашенія между рабочими и предпринимателями или ихъ союзами, Биржа Труда въ своемъ посредничествѣ руководствуется установленными въ договорахъ условіями. Ставки, установленныя одной стороной, но не принятыя другой, доводятся до свѣдѣнія сторонъ.

15. Биржа Труда имѣетъ право отказать въ пріемѣ требованій на рабочихъ въ тѣхъ случаяхъ, когда предлагаемыя условія платы рѣзко расходятся съ фактически существующими въ данномъ мѣстѣ средними цѣнами на трудъ.

Примѣчаніе: Въ тѣхъ отрасляхъ производства, гдѣ нѣтъ тарифныхъ соглашеній между рабочими и предпринимателями Биржа Труда можетъ создавать смѣшанныя комиссіи для выясненія заработныхъ платъ въ данныхъ отрасляхъ производства.

16. Биржа Труда по возможности обслуживаетъ обращающихся въ Биржу лицъ различныхъ національныхъ группъ на ихъ родномъ языкѣ.

17. Биржа Труда организуетъ статистику рабочаго рынка и производитъ спеціальныя статистическія обслѣдованія рынка труда.

18. Биржа Труда разрабатываетъ общія мѣропріятія по трудовому посредничеству и борьбѣ съ безработицей и обслуживаетъ безработныхъ устройствомъ читаленъ и библіотекъ, дешевыхъ столовыхъ и чайныхъ, гостиницъ и ночлежныхъ домовъ, организаціей культурныхъ развлеченій, безплатной юридической помощи, оказаніемъ дорожной помощи и пр.

19. Биржа Труда входитъ въ областную и всероссійскую сѣть Биржъ Труда и въ отношеніи установленія формъ дѣлопроизводства, отчетности и статистики, а также въ области взаимоотношеній съ областной и центральной Биржей Труда руководствуется общими постановленіями, вырабатываемыми этими послѣдними.

20. Биржа Труда содержится на средства .... Городского самоуправленія (или .... земскаго учрежденія).

21. Денежная отчетность Биржи Труда ревизуется на общихъ съ другими городскими (земскими) учрежденіями основаніяхъ.

Приложеніе IV.

Инструкція по дѣлопроизводству биржъ труда.

(Выработана въ **Министерствѣ Труда**).

Биржа труда есть посредническое учрежденіе. Оно является посредникомъ между ищущими работы и нанимателями и ставитъ своей задачей облегчить безработнымъ найти работу и ищущимъ рабочихъ найти нужныхъ имъ рабочихъ.

Для того, чтобы выполнить эту задачу, биржа труда стремится сблизить безработныхъ и нанимателей, облегчить имъ встрѣчу другъ съ другомъ, чтобы рабочій могъ найти себѣ подходящее мѣсто, а наниматель подходящаго рабочаго.

Сдѣлать это можно различнымъ образомъ. Можно устроить обширное помѣщеніе, куда приходили бы безработные и ищущіе рабочихъ наниматели, гдѣ они сговаривались бы и заключали другъ съ другомъ договоръ о наймѣ. Такія биржи существуютъ во многихъ городахъ Россіи уже давно и называются толкучками. Обыкновенно онѣ помѣщаются на базарѣ, гдѣ постоянно толкутся рабочіе и гдѣ ихъ нанимаютъ предприниматели или ихъ агенты.

Но такія толкучки представляютъ большія неудобства и для рабочихъ, и для нанимателей. Рабочимъ приходится иногда по цѣлымъ днямъ проводить на толкучкѣ въ ожиданіи работы, нанимателямъ приходится приходить туда же, и тамъ они часто не встрѣчаются другъ съ другомъ, такъ какъ приходятъ въ разное время. Поэтому биржи труда устраиваются иначе, чѣмъ толкучки. Безработнымъ не приходится ожидать цѣлый день прихода нанимателей, нанимателямъ также не приходится приходить лично сговариваться съ рабочимъ. Вмѣсто этого биржа труда записываетъ каждаго свободнаго рабочаго и каждое требованіе на рабочихъ; послѣднее можно передавать въ биржу и по телефону, и въ письменномъ видѣ. Когда безработный приходитъ на биржу, ему сообщаютъ о поступившихъ въ биржу труда свободныхъ мѣстахъ, и если рабочій выбираетъ подходящее для него мѣсто, его посылаютъ на это мѣсто, давая ему сопроводительную карточку. Такъ какъ нерѣдко мѣстъ бываетъ меньше, чѣмъ безработныхъ, къ тому же мѣста бываютъ разныя и каждый рабочій стремится выбрать себѣ возможно лучшее мѣсто, то биржѣ труда приходится устанавливать очередь полученія работы: чѣмъ раньше записался рабочій, тѣмъ скорѣе ему предоставятъ пойти на имѣющееся свободное мѣсто. Поэтому рабочимъ выдаютъ очередные номера, и чтобы не потерять очереди, рабочій долженъ почаще заходить на биржу узнавать о свободныхъ мѣстахъ. Если рабочій пропуститъ три дня, онъ теряетъ свою очередь, и при новомъ посѣщеніи ему выдаютъ уже новый очередной номерокъ. На каждаго записавшагося рабочаго составляется карточка, и карточки стоятъ въ порядкѣ по очереднымъ номерамъ рабочихъ. Если рабочій пропуститъ три дня, онъ теряетъ свою очередь, карточка его считается устарѣвшей и вынимается изъ очередного ряда карточекъ. А такъ какъ пропускающихъ трехдневный срокъ рабочихъ обыкновенно бываетъ много, то такую выемку устарѣвшихъ карточекъ приходится производить ежедневно.

По прошествіи дня работы, биржа труда должна подсчитать, сколько и какихъ рабочихъ посѣтили биржу, сколько и какихъ мѣстъ поступило въ биржу, сколько рабочихъ послано на работу и т. д. Результаты этого подсчета заносятся на особые вѣдомости и составляютъ ежедневный отчетъ о дѣятельности биржи труда.

Такимъ образомъ, работа биржи труда заключаетъ въ себѣ пять операцій (дѣйствій): 1) запись рабочихъ; 2) запись свободныхъ мѣстъ (требованій на рабочихъ); 3) запись при посылкѣ рабочаго на работу; 4) приведеніе очереднаго ряда карточекъ въ порядокъ; 5) составленіе отчета о дѣятельности биржи труда.

Всѣ эти записи и операціи (дѣйствія) называются дѣлопроизводствомъ биржъ труда.

Дѣлопроизводство биржъ труда устанавливается Министерствомъ Труда по такъ называемой карточной системѣ. Это значитъ, что каждое предложеніе труда (или каждый рабочій, ищущій работы) и каждое требованіе на трудъ (т. е. предложеніе свободнаго мѣста) должны быть записаны на особыхъ карточкахъ.

Для чего же это дѣлается? Для того, чтобы биржа труда могла сближать предложеніе труда (рабочихъ) и спросъ на трудъ (мѣста, предложенныя

нанимателемъ), не имѣя передъ собой постоянно безработныхъ и нанимателей. Эти карточки замѣняютъ для биржи труда самого рабочаго и самого нанимателя. Въ самомъ дѣлѣ, когда, напримѣръ, биржѣ труда нужно узнать, есть ли ищущіе работы кузнецы, то вмѣсто того, чтобы искать кузнецовъ среди находящихся въ этотъ моментъ на биржѣ безработныхъ или вспоминать, кто просилъ такую работу, служащій биржи труда по карточкамъ, стоящимъ въ ящикѣ, отведенномъ для кузнецовъ, безъ всякихъ разспросовъ узнаетъ, кто желаетъ поступить кузнецомъ, сколько такихъ безработныхъ, кто изъ нихъ раньше просилъ мѣсто, и кому, въ случаѣ нужды, нужно написать письмо съ вызовомъ на биржу труда для предоставленія ему мѣста (адресъ безработнаго записывается на карточкѣ). Или когда, напримѣръ, безработный кузнецъ приходитъ въ биржу узнать, какія есть свободныя мѣста, служащій биржи труда беретъ карточки, на которыхъ записаны свободныя мѣста для кузнецовъ, и читаетъ ихъ пришедшему за работой. Когда рабочій уже получилъ мѣсто или долго не является на биржу, то его карточка вынимается изъ ящика и кладется въ архивъ, чтобы въ ящикѣ всегда оставались только карточки безработныхъ, ищущихъ въ настоящій моментъ работы черезъ биржу труда, и чтобы можно было всегда опредѣлить, сколько имѣется такихъ безработныхъ. Точно также вынимаются и карточки требованій, когда записанныя на нихъ мѣста уже замѣщены. Въ этой подвижности и удобствѣ при текущей работѣ и заключается преимущество карточной системы передъ системой записи въ книги, гдѣ всегда остаются записанными и безработные ищущіе работы, и уже нашедшіе мѣсто или не приходящіе долго на биржу труда.

Разсмотримъ въ отдѣльности перечисленныя выше пять операцій (дѣйствій) работы биржи труда.

I. Предложеніе труда.

Каждый рабочій, обратившійся въ биржу труда, записывается на особую карточку, которая называется «профессіональной карточкой рабочаго», точно такъ же, какъ и каждое требованіе на рабочихъ какой-либо спеціальности записывается на карточку, называемую «профессіональной карточкой требованія».

Главная цѣль биржи труда это послать рабочаго на мѣсто. Для этого биржѣ труда нужно имѣть всѣ необходимыя свѣдѣнія объ условіяхъ предлагаемой работы.

Поэтому на профессіональной карточкѣ рабочаго записываются всѣ свѣдѣнія о его профессіи, о томъ, сколько времени онъ занимается этой профессіей, согласенъ ли пойти на другую работу и т. д. На карточкѣ требованія записывается профессія требуемыхъ рабочихъ, предлагаемая нанимателемъ плата и другія условія найма. Сопоставляя эти карточки, биржа труда опредѣляетъ, какого рабочаго на какое мѣсто можно послать.

Профессіональныя карточки рабочихъ разставляются въ ящикахъ, причемъ въ каждомъ ящикѣ располагаются карточки одной профессіи, по возрастающему порядку, отъ меньшаго къ большему, стоящихъ на карточкѣ очередныхъ номеровъ. Всѣ эти ящики, съ заключенными въ нихъ карточками, называются «каталогомъ предложенія труда». Карточки требованія такимъ же образомъ размѣщаются въ другихъ ящикахъ и составляютъ «каталогъ спроса на трудъ».

Эти двѣ профессіональныя карточки являются главными, основными въ работѣ биржи труда, и если бы ими можно было обойтись, то дѣлопроизводство биржи труда было бы очень простымъ. Но практика показываетъ, что обойтись только съ этими двумя карточками невозможно.

Прежде всего, когда приходитъ рабочій, уже записавшійся на биржу, служащій биржи долженъ найти его профессіональную карточку въ соотвѣтственномъ профессіональномъ ящикѣ. Для того, чтобы легко было найти эту карточку, рабочему выдается билетъ, на которомъ пишется фамилія рабочаго, его профессія и очередной номеръ, который проставляется на его профессіональной карточкѣ. Обозначенная на билетѣ профессія рабочаго укажетъ намъ, въ какомъ профессіональномъ ящикѣ искать его карточку, а по очередному номеру мы легко найдемъ и самую карточку.

Но нерѣдко случается, что рабочій теряетъ выданный ему билетъ и не помнитъ не только свой очередной номеръ. но и профессію, по которой онъ записанъ. Какъ тогда быть? Какъ отыскать въ этомъ случаѣ его профессіональную карточку? Нужно имѣть какія то записи, по которымъ можно было бы сразу найти профессіональную карточку и въ томъ случаѣ, если рабочій потерялъ свой билетъ. Для этого создается каталогъ «алфавитныхъ карточекъ рабочаго». Когда рабочій записывается въ биржу труда, то одновременно съ «профессіональной карточкой рабочаго» заполняется особая «алфавитная карточка рабочаго», на которой пишется его фамилія, имя, отчество, время записи, очередной № профессіональной карточки и профессія, по которой записанъ рабочій. Эти карточки, безъ раздѣленія по профессіямъ, ставятся въ одинъ каталогъ *по алфавиту* фамилій рабочихъ. Когда на биржу является рабочій, потерявшій свою карточку, служащій спрашиваетъ его фамилію. По его фамиліи отыскивается его алфавитная карточка; а по поставленной на ней профессіи и очередному номеру отыскивается «профессіональная карточка рабочаго» въ соотвѣтственномъ профессіональномъ ящикѣ.

Но и этого еще мало. Какъ было указано выше, работа указывается рабочимъ по очереди, прежде тому, кто раньше записался; и если рабочій не является на биржу въ теченіе трехъ дней, то онъ потерялъ свою очередь и при послѣдующемъ обращеніи въ биржу труда получаетъ новый очередной номеръ. Поэтому необходимо слѣдить за тѣмъ, чтобы эта очередь соблюдалась. Какъ же это дѣлать? А дѣлается это слѣдующимъ образомъ. Когда рабочій приходитъ на биржу, то необходимо провѣрить, не устарѣлъ ли его очередной номеръ. Для этого создается еще одна карточка, которая называется «очередной карточкой рабочаго». На этихъ очередныхъ карточкахъ пишется очередной номеръ рабочаго, его профессія и фамилія, и на ней же помѣщенъ календарь, на которой черточкой отмѣчаются дни, въ которые рабочій посѣщалъ биржу.

Эти карточки стоятъ въ возрастающемъ порядкѣ номеровъ въ одномъ ящикѣ (безъ раздѣленія на профессіи), который стоитъ у служащаго, повѣряющаго и слѣдящаго за соблюденіемъ очереди. Этотъ ящикъ съ карточками называется «каталогомъ очередныхъ карточекъ». Когда рабочій приходитъ на биржу, онъ показываетъ свой билетъ; по стоящему на немъ очередному номеру находится его «очередная карточка», и служащій смотритъ, не пропустилъ ли рабочій больше двухъ дней. Если нѣтъ, то онъ отмѣчаетъ на «очередной карточкѣ» число этого дня и пропускаетъ рабочаго на биржу; если рабочій потерялъ свой билетъ и потому найти его очередную карточку затруднительно, то его очередной номеръ находится по справкѣ въ алфавитной карточкѣ рабочаго, и по этому номеру находится его очередная карточка. Если же со дня послѣдняго посѣщенія прошло три дня, то служащій отбираетъ у рабочаго его билетъ и выдаетъ ему новый, съ новымъ, послѣднимъ по порядку, очереднымъ номеромъ. Этотъ новый номеръ сейчасъ же проставляется и на алфавитной карточкѣ рабочаго и на его профессіональной карточкѣ.

Такимъ образомъ, на каждаго рабочаго составляютъ четыре карточки: «профессіональная карточка рабочаго», «алфавитная карточка рабочаго» и «очередная карточка рабочаго», остающіяся на биржѣ труда, и «билетъ рабочаго», который выдается ему на руки. Изъ трехъ карточекъ, остающихся на биржѣ, первая—«профессіональная»—является главной, основной; вторая и третья являются вспомогательными и служатъ для справокъ и нахожденія первой карточки. Профессіональная и алфавитная карточки являются постоянными и служатъ цѣлый годъ (до 1 января слѣдующаго года); очередная карточка пишется новая каждый разъ, когда рабочій утрачиваетъ свою очередь и ему выдается новый билетъ съ новымъ очереднымъ номеромъ, на него составляется новая очередная карточка подъ тѣмъ же номеромъ, и этотъ очередной номеръ проставляется на карточкахъ алфавитной и профессіональной.

Всѣ эти карточки разставляются въ трехъ каталогахъ: 1) профессіональныя карточки—въ «профессіональномъ каталогѣ», по профессіональнымъ ящикамъ, причемъ въ каждомъ ящикѣ профессіональныя карточки стоятъ въ возрастающемъ порядкѣ очередныхъ номеровъ; 2) алфавитныя карточки—въ «алфавитномъ каталогѣ», въ одномъ ящикѣ по алфавиту начальныхъ буквъ фамилій рабочихъ; 3) очередныя карточки—въ «очередномъ каталогѣ», въ возрастающемъ порядкѣ очередныхъ номеровъ.

Теперь легко разобрать всѣ операціи, производимыя биржей съ карточками предложенія труда.

Когда рабочій приходитъ на биржу первый разъ въ году, на него составляются всѣ четыре карточки, которыя и разставляются въ соотвѣтственныхъ каталогахъ, за исключеніемъ билета, который выдается рабочему на руки. При послѣдующихъ его посѣщеніяхъ, если онъ не пропускаетъ больше двухъ дней, эти его посѣщенія только отмѣчаются на очередной карточкѣ и его билетѣ, такъ какъ въ залъ ожиданія на биржѣ рабочій пропускается только въ томъ случаѣ, если на его билетѣ есть отмѣтка регистратора за данный день. Если же рабочій пропустилъ болѣе двухъ дней, ему выдается новый билетъ, съ новымъ очереднымъ номеромъ, на него составляется новая очередная карточка и новый очередной номеръ проставляется на карточкахъ профессіональной и алфавитной.

Если рабочій, который уже былъ записанъ въ этомъ году, снова приходитъ на биржу, то ему выдается новый рабочій билетъ, съ послѣднимъ очереднымъ номеромъ, пишется очередная карточка, по фамиліи рабочаго отыскивается его алфавитная карточка, на которой проставляется новый очередной номеръ и пишется профессія рабочаго; по алфавитной карточкѣ (по проставленной на ней послѣдней профессіи) находится въ архивѣ*) его профессіональная карточка, на которой также проставляется новый очередной номеръ; затѣмъ рабочему задаются всѣ вопросы, стоящіе въ первой (верхней) половинѣ профессіональной карточки, и отвѣты на нихъ записываютъ во второмъ столбцѣ (при третьемъ обращеніи—въ третьемъ столбцѣ и т. д.); рабочій опрашивается, и этотъ второй, третій и т. д. столбецъ заполняется только въ томъ случаѣ, если со времени послѣдняго посѣщенія биржи рабочій былъ на работѣ или уѣзжалъ изъ города на болѣе или менѣе продолжи-

---

*) Въ архивѣ профессіональныя карточки также распредѣлены по профессіональнымъ ящикамъ и стоятъ въ возрастающемъ порядкѣ послѣднихъ очередныхъ номеровъ.

тельное время или хочетъ записаться по новой профессіи *) или долго болѣлъ и т. д. Въ томъ случаѣ это его обращеніе въ биржу считается новымъ предложеніемъ труда, и потому то и заполняется второй столбецъ (каждый столбецъ профессіональной карточки служитъ для записи новаго предложенія труда одного и того же рабочаго). Въ противномъ случаѣ онъ продолжаетъ считаться прежнимъ безработнымъ (прежнее предложеніе труда), и нужно ограничиться только тѣмъ, чтобы проставить на профессіональной карточкѣ новый очередной номеръ и помѣстить ее въ соотвѣтственный профессіональный ящикъ профессіональнаго каталога.

2. Спросъ на трудъ.

Каждое требованіе на рабочихъ (спросъ на трудъ) записывается на особую карточку, называемую «профессіональной карточкой требованія». При этомъ, такъ какъ,—какъ было уже указано выше,—такая карточка какъ-бы замѣняетъ для биржи нанимателя, на ней должны быть подробно занесены всѣ условія найма, какъ-то: высота заработной платы, даются ли квартира и харчи, каковъ рабочій день, въ какіе сроки производится расчетъ и прочія условія найма.

Въ виду того, что это профессіональныя карточки требованія, на нихъ должно быть занесено лишь требованіе на рабочихъ одной какой либо профессіи. Если отъ какого либо нанимателя одновременно поступаетъ требованіе на рабочихъ нѣсколькихъ профессій, то на каждую профессію составляется особая карточка требованія. Иногда необходимо бываетъ занести на нѣсколько карточекъ даже требованіе одного нанимателя на рабочихъ одной профессіи: это бываетъ въ тѣхъ случаяхъ, когда требуются рабочіе хотя и одной профессіи, но различной степени квалифицированности, когда для нихъ предлагаются различныя условія найма или работы и т. п.

Спросъ мѣстный и иногородній заносится на различныя карточки; содержаніе ихъ одинаково: только въ карточкѣ иногородняго спроса прибавлены вопросы: на чей счетъ проѣздъ до мѣста работы и выдается ли задатокъ.

Эта профессіональная карточка требованія, какъ и профессіональная карточка рабочаго, является основной карточкой въ работѣ биржи труда. На этихъ карточкахъ проставляются номера въ порядкѣ поступленія требованій на рабочихъ. Они ставятся въ ящики по профессіямъ требуемыхъ рабочихъ, въ каждомъ ящикѣ въ возрастающемъ порядкѣ номеровъ. Эти ящики съ карточками составляютъ «каталогъ профессіональныхъ карточекъ требованій» или «профессіональный каталогъ спроса». По мѣрѣ удовлетворенія этихъ требованій карточки требованій вынимаются изъ каталога и ставятся въ архивъ, въ такомъ же порядкѣ.

---

*) Если рабочій желаетъ получить работу по нѣсколькимъ профессіямъ, то на него составляются еще одна или двѣ дополнительныхъ карточки, на которыхъ проставляется: очередной номеръ рабочаго, профессія, фамилія, имя и отчество и профессія, проставленная на его основной профессіональной карточкѣ. Эти дополнительныя карточки ставятся въ соотвѣтственныхъ профессіональныхъ ящикахъ и на нихъ отмѣчаются тѣ же отмѣтки, что въ основной карточкѣ, и вмѣстѣ съ нею онѣ уходятъ въ архивъ.

Поэтому, когда рабочій черезъ нѣкоторое время заявляетъ, что желаетъ записаться на новой профессіи, то далеко не всегда нужно заполнять второй столбецъ. Чаще достаточно составить новую дополнительную карточку.

Для того, чтобы въ случаѣ необходимости возможно было достать нужную карточку требованія, создается «алфавитная карточка нанимателя», на которую заносится: названіе фирмы и фамилія владѣльца, номера поступившихъ отъ нихъ требованій и профессіи затребованныхъ рабочихъ. Профессія затребованныхъ рабочихъ укажетъ, въ какомъ профессіональномъ ящикѣ искать нужную карточку, а номеръ требованія даетъ возможность отыскать ее въ этомъ ящикѣ. Алфавитная карточка нанимателя дѣйствительна въ теченіе года (до 1 января слѣдующаго года), профессіональная же карточка требованія дѣйствительна лишь до его удовлетворенія или до того времени, когда она, какъ устарѣвшая, будетъ вынута изъ профессіональнаго каталога спроса (дѣйствительнаго) и поставлена въ архивъ.

Кромѣ этихъ двухъ карточекъ создана еще одна карточка, «сводная карточка предпріятія». Въ ней указанъ характеръ предпріятія, его размѣры, общія условія работы въ немъ и пр. На эту карточку заносятся свѣдѣнія съ уходящихъ въ архивъ профессіональныхъ карточекъ требованій, поступающихъ въ разное время отъ одного и того же предпріятія по слѣдующимъ вопросамъ: сколько, какихъ рабочихъ требовалось, на какихъ условіяхъ работы, сколько по этому требованію было послано рабочихъ и сколько изъ нихъ принято. Эта карточка имѣетъ важное значеніе для работы биржи труда, такъ какъ даетъ ей возможность опредѣлить, въ какой мѣрѣ и насколько успѣшно обслуживаетъ биржа труда предпріятія даннаго района, и какія мѣры необходимо ей принять къ болѣе успѣшному обслуживанію предпріятій, обращающихся въ биржу труда и т. д. Эти карточки ставятся въ ящики по отраслямъ промышленности и составляютъ особый «каталогъ карточекъ предпріятій по роду производства».

Такимъ образомъ, мы имѣемъ три карточки спроса на трудъ: «профессіональная карточка требованій», «алфавитная карточка нанимателя» и «карточка предпріятія», и, соотвѣтственно, три каталога: «профессіональный каталогъ спроса», въ которомъ карточки стоятъ по профессіональнымъ ящикамъ», по возрастающимъ номерамъ въ каждомъ; изъ этого каталога нужно ежедневно удалять карточки удовлетвореннаго и устарѣвшаго спроса; «алфавитный каталогъ нанимателей», неподвижный (изъ котораго карточки не вынимаются въ теченіе года), въ которомъ карточки стоятъ въ алфавитномъ порядкѣ, по начальнымъ буквамъ фамилій нанимателей; и «каталогъ карточекъ предпріятій», на которые заносятся свѣдѣнія съ каждаго удовлетвореннаго или устарѣвшаго спроса и которыя стоятъ по ящикамъ отраслей производствъ.

Когда наниматель обращается въ биржу первый разъ въ годъ, то на него пишутся всѣ три карточки. При послѣдующихъ обращеніяхъ пишется только одна профессіональная карточка требованія, причемъ на алфавитной карточкѣ дѣлается соотвѣтственная помѣтка о времени поступленія требованія, его номеръ, и профессія затребованныхъ рабочихъ.

3. Посыланіе на работу.

Когда рабочій согласенъ пойти на какое либо изъ имѣющихся въ биржѣ труда свободныхъ мѣстъ, происходитъ посыланіе на работу. Въ виду того, что биржа труда должна знать, кого послала на данное мѣсто, поступилъ ли посланный рабочій на мѣсто и на тѣхъ ли условіяхъ, которыя были заявлены въ требованіяхъ, или на другихъ, а если рабочій не принятъ или не согласился поступить, то по какой причинѣ,—биржа труда дѣлаетъ необходимыя помѣтки на имѣющихся карточкахъ и употребляетъ еще особыя карточки,—посылочныя или «карточки исполненія». Такихъ карточекъ три, и каждая изъ нихъ разбита на двѣ части. Эти «карточки исполненія» печатаются въ формѣ

открытыхъ писемъ съ отвѣтомъ; нижняя часть ихъ отдѣляется отъ верхней. Въ верхней части проставляются порядковый номеръ исполненія (исполненіе №), номеръ карточки требованія, по которому посылается рабочій, и очередной номеръ посылаемаго рабочаго. Затѣмъ слѣдуетъ наименованіе фирмы или фамилія нанимателя, къ которому направляется рабочій, и проставляются условія найма; затѣмъ слѣдуетъ подпись завѣдующаго или служащаго биржи, удостовѣряющая соотвѣтствіе написанныхъ на исполненіи условій найма условіямъ, заявленнымъ нанимателемъ въ биржу труда (по карточкѣ «требованіе»). Эта верхняя часть одинакова во всѣхъ трехъ «карточкахъ исполненія».

Нижнія части карточекъ различны: въ одной карточкѣ биржа обращается къ *нанимателю* и проситъ его сообщить, принятъ ли имъ рабочій на работу, на какихъ условіяхъ; если не принятъ, то почему; нужны ли ему еще рабочіе, какіе и на какихъ условіяхъ.

Эта карточка предназначается «для нанимателя» или передается ему посылаемымъ къ нему рабочимъ, или посылается ему биржей по почтѣ.

Получивъ карточку «исполненіе», наниматель отрываетъ нижнюю часть ея, отвѣчаетъ на проставленные въ ней вопросы и опускаетъ въ почтовый ящикъ; верхняя часть карточки остается у него и служитъ удостовѣреніемъ того, что рабочій былъ посланъ къ нему на опредѣленныхъ условіяхъ.

Во второй карточкѣ биржа проситъ *рабочаго* сообщить, принятъ ли онъ на работу и на какихъ условіяхъ, а если не поступилъ, то по какой причинѣ. Эта карточка съ помѣткой «для рабочаго», дается рабочему. Рабочій, оставляя верхнюю часть карточки въ качествѣ удостовѣренія, что онъ былъ посланъ биржей труда на работу на опредѣленныхъ условіяхъ, отвѣчаетъ на поставленные въ нижней части карточки вопросы и опускаетъ ее въ почтовый ящикъ или лично приноситъ на биржу труда.

Въ третьей карточкѣ, которая остается у биржи труда, стоитъ: «отмѣтки о результатѣ посылки: принятъ на условіяхъ........................; по какой причинѣ не поступилъ». Получивъ карточки «исполненія» отъ нанимателя и отъ рабочаго, биржа труда, свѣривъ ихъ, заноситъ соотвѣтствующій отвѣтъ на эту третью, остающуюся у нея карточку. На нижней части третьей карточки обязательно отмѣчать, по какой профессіи записанъ рабочій и на какую должность онъ посланъ.

Технически вся работа биржи при посыланіи рабочаго на работу сводится къ слѣдующему. Когда рабочій выражаетъ желаніе пойти на какую-нибудь работу, служащій отбираетъ у него рабочій билетъ, проставляетъ на оборотѣ профессіональной карточки рабочаго мѣсяцъ и число посылки и номеръ требованія, по которому посылается рабочій; на оборотѣ «профессіональной карточки требованія» проставляется очередной номеръ посылаемаго рабочаго и мѣсяцъ и число посылки на работу. Затѣмъ пишутся карточки «исполненія». Въ виду того, что всѣ три карточки исполненія одинаковы по формату и верхнія части ихъ одинаковы по содержанію, служащій заполняетъ ихъ одновременно, проложивъ между ними копировальную бумагу. Затѣмъ, первая карточка посылается нанимателю по почтѣ (или относится ему рабочимъ). вторая карточка дается на руки рабочему, третью служащій оставляетъ у себя. Билетъ, отобранный у посланнаго рабочаго, присоединяется къ его очередной карточкѣ. Когда отвѣтныя (нижнія) части карточекъ приходятъ обратно въ биржу, служащій записываетъ полученный отвѣтъ на нижней части оставшейся у него третьей части карточки, по номерамъ, проставленнымъ на полученныхъ карточкахъ, отыскиваетъ профессіональную карточку посланнаго рабочаго и профессіональную требованія, по которому посланъ рабочій, и на оборотѣ этихъ карточекъ записываетъ результатъ посылки.

Такимъ образомъ, по профессіональной карточкѣ рабочаго всегда можно опредѣлить, куда и съ какимъ результатомъ онъ былъ посылаемъ на работу, а по профессіональной карточкѣ требованія можно опредѣлить, сколько рабочихъ и съ какимъ результатомъ было послано по этому требованію.

4. Соблюденіе очереди.

Очередь при посылкѣ на работу соблюдается слѣдующимъ образомъ: если на одно мѣсто выражаютъ желаніе пойти нѣсколько рабочихъ, то предпочтеніе отдается тому, кто имѣетъ меньшій (болѣе ранній) очередной билетъ.

Для того, чтобы очередь соблюдалась, необходимо строго провѣрять очередные номера рабочихъ и слѣдить затѣмъ, чтобы просрочившій очередь рабочій получилъ новый очередной номеръ. Дѣлается это такимъ образомъ. Для соблюденія очереди устанавливаются правила: если рабочій, записанный на биржу, въ теченіе трехъ дней не посѣтитъ ее, онъ уже теряетъ свою очередь, и при новомъ посѣщеніи ему выдается новый очередной билетъ. Когда рабочій посылается на работу, то, какъ выше уже было сказано, у него отбирается его билетъ и присоединяется къ очередной карточкѣ.

Такія очередныя карточки съ билетами посылаемыхъ рабочихъ ставятся въ отдѣльный ящикъ. Если рабочій до истеченія слѣдующаго за посылкой дня явится въ биржу и сообщитъ, что онъ не поступилъ, его билетъ, со старымъ очреднымъ номеромъ, выдается ему, а его очередная карточка опять ставится въ каталогъ очередныхъ карточекъ. Если же онъ придетъ по истеченіи слѣдующаго за посылкой дня, то ему выдается новый очередной билетъ и пишется новая очередная карточка, съ новымъ очереднымъ номеромъ. Такимъ образомъ въ каталогѣ очередныхъ карточекъ, по которому служащій биржи труда слѣдитъ за очередью, находятся очередныя карточки только тѣхъ рабочихъ, которые соблюдаютъ эти два правила. Очередная карточка рабочаго, просрочившаго тотъ или другой срокъ, должна быть удалена изъ каталога.

Но въ профессіональныхъ ящикахъ профессіональныя карточки рабочихъ также стоятъ въ порядкѣ очередныхъ номеровъ, и для соблюденія очереди профессіональныя карточки рабочихъ, просрочившихъ установленный правилами срокъ, также должны быть удалены въ архивъ. Это удаленіе устарѣвшихъ карточекъ или чистка каталоговъ производится ежедневно по окончаніи работы на биржѣ труда. Сперва просматриваются всѣ очередныя карточки въ очередномъ каталогѣ и просроченныя (которымъ истекъ трехдневный срокъ со времени послѣдняго посѣщенія рабочаго) вынимаются: къ нимъ присоединяются тѣ очередныя карточки, которыя стоятъ вмѣстѣ съ билетами посланныхъ рабочихъ и которымъ истекъ второй день со дня посылки рабочаго. Это—всѣ устарѣвшія очередныя карточки. Къ каждой просроченной очередной карточкѣ, въ соотвѣтственномъ профессіональномъ ящикѣ, находятъ профессіональную карточку того же рабочаго, и вынутыя профессіональныя карточки ставятся въ «профессіональный» архивъ (въ немъ профессіональныя карточки также стоятъ въ соотвѣтственныхъ профессіональныхъ ящикахъ, по возрастающимъ очереднымъ номерамъ). Вынутыя устарѣвшія очередныя карточки уничтожаются. Такъ производится чистка «каталога профессіональныхъ карточекъ». Послѣ удаленія изъ «каталога профессіональныхъ карточекъ требованія», удовлетворенныхъ или уже потерявшихъ (по соотвѣтственной справкѣ или по сроку, проставленному на ней— «до какого времени дѣйствителенъ спросъ») свою силу карточекъ требованія всѣ каталоги готовы къ работѣ слѣдующаго дня.

5. Составленіе отчета о дѣятельности биржъ труда.

Когда всѣ операціи за день на биржѣ труда окончены, когда произведена чистка каталоговъ (или одновременно съ ней), составляется отчетъ о дѣятельности биржи труда по особой ежедневной отчетной вѣдомости.

Отчетная вѣдомость составляется *по профессіональнымъ карточкамъ рабочаго.* Очередныя карточки всѣхъ рабочихъ, посѣтившихъ биржу за день, складываются во время работы отдѣльно. По окончаніи работы, по нимъ достаются соотвѣтственныя профессіональныя карточки, и на помѣщенномъ на нихъ календарѣ отмѣчается число даннаго дня, затѣмъ всѣ вынутыя профессіональныя карточки, вмѣстѣ съ профессіональными карточками посланныхъ за день рабочихъ, которыя были вынуты во время дневной работы и оставались на столѣ посылокъ, раскладываются по профессіямъ. Послѣ этого въ каждой профессіи подсчитываются всѣ карточки и число ихъ проставляется въ графѣ вѣдомости «посѣтило рабочихъ за день». Затѣмъ изъ этихъ карточекъ выбираются карточки рабочихъ, обратившихся на биржу труда послѣ нѣкотораго перерыва и сдѣлавшихъ новое предложеніе труда. Число такихъ карточекъ подсчитывается и заносится въ графу: «поступило новыхъ предложеній труда» и т. д. Такимъ образомъ заполняются и остальныя графы вѣдомости по отдѣльнымъ профессіямъ. Когда всѣ графы по всѣмъ профессіямъ заполнены, подъ каждой графой подводится итогъ и отмѣчается, сколько всего рабочихъ посѣтило за день, сколько всего поступило предложеній труда и т. д.

Составленіе отчетной вѣдомости является послѣдней операціей, производимой биржей за день.

6. Возможное упрощеніе дѣлопроизводства въ небольшихъ биржахъ труда.

Въ небольшихъ биржахъ труда, помѣщеніе которыхъ состоитъ изъ одной—двухъ комнатъ и въ которыхъ, поэтому, невозможно запись рабочимъ и посылку на работу производить въ различныхъ комнатахъ, очередную карточку можно упразднить, причемъ роль ея будетъ выполнять профессіональная карточка рабочаго.

Въ этомъ случаѣ, когда рабочій приходитъ на биржу впервые въ данномъ году, на него пишется профессіональная и алфавитная карточки и выдается на руки билетъ, причемъ во всѣхъ трехъ карточкахъ проставляется одинъ и тотъ же очередной номеръ (профессіональная и алфавитная карточки кромѣ того имѣютъ еще свой порядковый номеръ). При послѣдующихъ посѣщеніяхъ, если рабочій не пропустилъ больше двухъ дней, дни его посѣщеній отмѣчаются на календарѣ, помѣщенномъ на оборотѣ профессіональной карточки, и на его рабочемъ билетѣ. Если же рабочій пропустилъ болѣе двухъ дней, то ему выдается новый билетъ, съ новымъ очереднымъ номеромъ, и этотъ новый очередной номеръ проставляется на профессіональной и алфавитной карточкахъ рабочаго.

Очередь провѣряется и соблюдается по профессіональнымъ карточкамъ; стоящимъ въ порядкѣ проставленныхъ въ нихъ послѣднихъ очередныхъ номеровъ. Въ случаѣ посылки рабочаго на работу у него отбирается билетъ и присоединяется къ его профессіональной карточкѣ. Чистка каталога производится непосредственно по пересмотру всѣхъ стоящихъ въ профессіональныхъ ящикахъ карточекъ рабочаго, причемъ изъ ящиковъ извлекаются въ архивъ карточки рабочихъ, не посѣтившихъ биржу болѣе двухъ дней, и карточки посланныхъ рабочихъ (къ нимъ присоединенъ билетъ рабочихъ), не давшихъ свѣдѣнія о результатѣ на слѣдующій за посылкой на работу день.

При такихъ условіяхъ роль очередной карточки выполняетъ профессіональная карточка рабочаго, и дѣлопроизводство биржи труда упрощается.

КАРТОЧКИ и БЛАНКИ.

Лицевая сторона карточки. **Форма № 1.**

.... Биржа Труда. .... отдѣленіе.

ПРОФЕССІОНАЛЬНАЯ КАРТОЧКА РАБОЧАГО №........................

Профессія				....
Спеціальность				....
Гдѣ работалъ по этой спеціальности				....
Сколько времени.				....
На какую иную работу согласенъ .				....
Время записи				....
Сколько времени въ городѣ				....
Откуда пріѣхалъ.				....
Сколько врем. былъ на посл. работѣ				....
Въ какомъ предпріятіи.				....
Въ какомъ Отдѣленіи				....
Когда оставилъ послѣднее мѣсто .				....
Въ какой биржѣ былъ записанъ. .				....
Членомъ какихъ профессіональныхъ союзовъ состоитъ				....
Согл. въ отъѣздъ одинъ или съ семьей				....

Профессія........................ Возрастъ ....

Спеціальность .... Холостъ, женатъ, вдовъ ....

Ск. времени занимался этой профес............ Національность ....

Чѣмъ занимался передъ тѣмъ........................ Гдѣ живетъ постоянно........................

Читаетъ по.................. и по ....; Пишетъ по.................. и по..................

Учился, окончилъ школу;

Фамилія........................ Имя........................ Отчество........................

Адресъ ....

Примѣчанія ....

Обратная сторона.

Мѣсяцъ и число.	Посланъ по требованію №.	Наименованіе предпріятія или фамилія владѣльца.	Отмѣтка о результатѣ.	
			Принятъ. Да, нѣтъ.	Причины непоступленія.
....				....
....				....
....				....

ОТМѢТКА О ЯВКѢ.

Январь. .	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	. . . 31
Февраль.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	29
Мартъ. . .	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	31
Апрѣль .	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	30
Май.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	31
Іюнь. . . .	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	30
Іюль.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	31
Августъ.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	31
Сентябр.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	30
Октябрь.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	31
Ноябрь. .	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	30
Декабрь.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	31

Форма № 2.

....Биржа Труда. .... отдѣленіе.

АЛФАВИТНАЯ КАРТОЧКА

рабочаго №...................

Фамилія ....

Имя ....

Отчество ....

Возрастъ ....

Очередной №	Мѣсяцъ и число.	Профессія.
....		....
....		....
....		....

Форма № 3.

Лицевая сторона.

....

Биржа труда.

.... отдѣленіе.

БИЛЕТЪ №....................

Фамилія ....

Имя ....

Отчество..............................

Профессія ....

Алфавитная карточка №..................

Выдан ....

Обратная сторона.

Отмѣтка о явкахъ.

....

....

....

....

....

....

Форма № 4.

....

Биржа труда. .... отдѣленіе.

ОЧЕРЕДНАЯ КАРТОЧКА РАБОЧАГО №...................

Профессія ....

Фамилія ....

Имя ....

Отчество ....

Возрастъ..............................

Профессіон. карточка №....................

Отмѣтка о явкахъ.

Мѣсяцъ..............................							
1	2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31	

Мѣсяцъ..............................							
1	2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31	

Лицевая сторона. **Форма № 5.**

Мѣстный спросъ.

ТРЕБОВАНІЕ №..................

....

....191.........г.

Профессія .... Число рабочихъ ....
Спеціальность .... На какой срокъ ....
На какую работу .... неопредѣленный (подчеркнуть) ....

Плата: { поденно .... Рабочій день .... помѣсячно .... Харчи .... сдѣльно ....

....

Квартира: НѢТЪ; ДА: одинокому, семейному, $\frac{\text{безъ дѣтей}}{\text{съ дѣтьми}}$ ....

Сверхурочныя работы: НѢТЪ; ДА: часовъ.........; оплата ....

Въ какіе сроки производится расчетъ | Выдается ли въ счетъ платы на харч
.... | ....

Заключается ли договоръ: индивидуальный, коллективный, съ какой организаціей..

Фамилія ....

Фирма

Наименованіе предпріятія..

Къ кому направить рабочихъ .... Когда..................................

До какого времени дѣйствительно требованіе..

Адресъ: ....

....

Примѣчанія...

....

Заявлено лично, $\frac{\text{письменно,}}{\text{телеграфно}}$ по телефону; кѣмъ ....

Подпись заявившаго требованіе ....

Подпись принявшаго заявленіе....................................

Обратная сторона.

Мѣсяцъ и число.	№№ посланныхъ рабочихъ.	Отмѣтки о результатѣ посылки.			Особыя примѣчанія.
		Принятъ. Да, нѣтъ.	Не принятъ по причинѣ: Объясненія нанимателя.	Не принятъ по причинѣ: Объясненія рабочаго.	
....					....
....					....
....					....
....					....
....					....
....					....
....					....
....					....
....					....
....					....

Лицевая сторона. Форма № 5а.

Иногородній спросъ.

ТРЕБОВАНІЕ №.................. Мѣсто работы..............................

....

Содержаніе этой карточки въ дальнѣйшемъ какъ на лицевой, такъ и на обратной сторонѣ одинаково съ формой № 5.

....Биржа Труда. Форма № 6.

СВОДНАЯ КАРТОЧКА ПРЕДПРІЯТІЯ.

Алфавитная карточка №..................

Родъ производства (выраб. предметы)..............................

Какія отдѣленія въ предпріятіи..............................

....

Сколько рабочихъ въ предпріятіи ....

Длина рабочаго дня.............................. сколько смѣнъ..............................

Какъ производится расчетъ..............................

Фирма ....

Владѣлецъ ....

Адресъ ....

Примѣчаніе..

№ требованія.	Мѣсяцъ и число.	Какіе рабочіе требуются.	Сколько рабочихъ требуется.	На условіяхъ			Число посланн. рабочихъ.	Изъ нихъ принято.	Примѣчаніе.
				Плата	Квар.	Харч.			

Форма № 7.

Биржа труда.

АЛФАВИТНАЯ КАРТОЧКА
нанимателя №..................

Фамилія ....

Фирма ....

Адресъ .... телеф. ....

№№ требованій.	Мѣсяцъ и число.	Профессія требуемыхъ рабочихъ.	Примѣчаніе.

Форма № 8.

БИРЖА ТРУДА. Исполненіе №.............. По требованію №..............

.... отдѣленіе. посылается рабочій за №..............

Фамилія, фирма ....

Адресъ ....

Вслѣдствіе В/ требованія отъ.............. Биржа Труда посылаетъ Вамъ

.... На должность ....

Заявленныя Вами условія: работа на срокъ ....

Плата: поденно.............. мѣсячно.............. сдѣльно..............

Рабочій день.............. Квартира.............. Харчи..............

Какъ производится разсчетъ ....

Проѣздъ за счетъ ....

Въ счетъ жалованія выдается на харчи ....

Требованіе дѣйствительно по ....

.... 191 г. Подпись Завѣд.

НА МѢСТѢ. Исполненіе №.............. По требованію №..............

ВЪ ОТЪѢЗДЪ. Очередная карточка рабочаго №.............. Записанъ

по профессіи ....

Посланъ на должность ....

Отмѣтки о результатахъ посылки: Принятъ на условіяхъ:

Плата: поденно.............. мѣсячно .... сдѣльно ....

Работа на срокъ.............. Рабочій день..............

Квартира.............. Харчи..............

Какъ производится разсчетъ ....

Проѣздъ за счетъ ....

ПРИМѢЧАНІЯ: ....

.... 191 г.

Подпись заполнившаго отвѣтъ

Лицевая сторона. Форма № 8а.

ДЛЯ НАНИМАТЕЛЯ.

....

БИРЖА ТРУДА.

..........................отдѣленіе.

Исполненіе №.................. По требованію №..........

посылается рабочій за №..................

Фамилія, фирма..

Адресъ ....

Вслѣдствіе В/ требованія отъ.............. Биржа Труда посылаетъ Вамъ..........

.... На должность..

Заявленныя Вами условія: работа на срокъ..

Плата: поденно .... мѣсячно .... сдѣльно..................

Рабочій день.................. Квартира.................. Харчи..................

Какъ производится разсчетъ ....

Проѣздъ за счетъ ....

Въ счетъ жалованья выдается на харчи..

Требованіе дѣйствительно по..

.... 191 г. Подпись Завѣд.

м ѣ с т о о т р ѣ з а.

НА МѢСТѢ.

ВЪ ОТЪѢЗДЪ.

Исполненіе №.................. По требованію №..........

Очередная карточка рабочаго №..................

Биржа Труда убѣдительно проситъ васъ возможно подробнѣе отвѣтить на поставленные ниже вопросы и опустить заполненную карточку въ ящикъ безъ оплаты почтовымъ сборомъ.

Принятъ ли на указанныхъ условіяхъ или условія измѣнены и въ чемъ..........

....

Если не принятъ, то почему ....

Нужны ли Вамъ еще рабочіе .... Какіе..

Сколько.......... На какую работу..

Плата.................. Квартира.................. Харчи.................. Рабочій день..........

Прочія условія..

....

.... дня 191 г. Подпись

Обратная сторона.

ОТКРЫТОЕ КАЗЕННОЕ ПИСЬМО.

Мѣсто печати.

Куда: ....

Кому: ....

Отъ.................................. Биржи Труда.

№..........

м ѣ с т о о т р ѣ з а.

ОТКРЫТОЕ КАЗЕННОЕ ПИСЬМО.

Мѣсто печати.

Куда: ....

.... Биржѣ Труда.

Лицевая сторона. Форма № 8б.

ДЛЯ РАБОЧАГО.

....
БИРЖА ТРУДА.
.... отдѣленіе.

Исполненіе №.................... По требованію №..............
посылается рабочій за №..................

Фамилія, фирма..
Адресъ ....
Вслѣдствіе В/ требованія отъ.............................. Биржа Труда посылаетъ Вамъ
.... На должность..
Заявленныя Вами условія: работа на срокъ..
Плата: поденно........................ мѣсячно........................ сдѣльно........................
Рабочій день.............................. Квартира.............................. Харчи..............................
Какъ производится расчетъ ....
Проѣздъ за счетъ..
Въ счетъ жалованья выдается на харчи..
Требованіе дѣйствительно по..
.... 191 г. Подпись Завѣд.

м ѣ с т о о т р ѣ з а.

НА МѢСТѢ.
ВЪ ОТЪѢЗДЪ.

Исполненіе №...................... По требованію №..............
Очередная карточка рабочаго №..............

Биржа Труда убѣдительно проситъ Васъ возможно подробнѣе отвѣтить на поставленные ниже вопросы и опустить заполненную карточку въ ящикъ безъ оплаты почтовымъ сборомъ.

Приняты ли Вы на работу и на какихъ условіяхъ..
....
Работа на срокъ..
Плата: поденно.................... мѣсячно.............................. сдѣльно ....
Дается ли квартира..................................... Даются ли харчи..............................
Какъ производится расчетъ ....
Если работа за городомъ, то чья дорога ....
Если вы не поступили на мѣсто, то по какой причинѣ ....
.... дня 191 г. Подпись

Обратная сторона.

м ѣ с т о о т р ѣ з а.

ОТКРЫТОЕ КАЗЕННОЕ ПИСЬМО.

Мѣсто печати.

Куда: ....

.... Биржѣ Труда.

Форма № 9.

....Биржа Труда.

.... Отдѣленіе.

ЕЖЕДНЕВНАЯ ВѢДОМОСТЬ.

Категорія профессій.	Профессіи.	Предложеніе труда.					Спросъ на трудъ.				Количество направленныхъ на работу.			Примѣчаніе.
		Число рабоч. посѣтившихъ биржу труда.		Число рабочихъ вновь записавшихся.			Осталось съ предыд. дня свобод. мѣстъ.		Вновь заявлено мѣстъ.					
		Всего.	Въ томъ числѣ 1-й разъ въ данномъ мѣсяцѣ.	Всего.	Въ томъ числѣ 1-й разъ въ данномъ мѣсяцѣ.	Въ томъ числѣ 1-й разъ въ данномъ году.	На мѣстѣ.	Въ отъѣздъ.	На мѣстѣ.	Въ отъѣздъ.	На мѣстѣ.	Въ отъѣздъ.	Не по своей профессіи.	
—														
—														
—														
—														

Приложеніе VI.

Инструкція къ заполненію регистраціонныхъ карточекъ мѣстныхъ биржъ труда.

(Министерство Труда).

Профессіональная карточка рабочаго (форма № 1).

Эта карточка состоитъ изъ двухъ частей: на нижней части заносятся *постоянные* признаки, опредѣляющіе того или иного рабочаго и необходимые для правильной дѣятельности биржи труда,—на верхней части отмѣчаются данныя непостоянныя, которыя въ теченіе года могутъ мѣняться при каждомъ новомъ предложеніи.

Профессіональная карточка рабочаго отмѣчается очереднымъ номеромъ, который начинается отъ 1-го и идетъ по восходящей линіи. Выставивъ на карточкѣ номеръ ея, необходимо приступить къ заполненію нижней части карточки, точно опрашивая рабочаго и получая отъ него всѣ необходимыя свѣдѣнія. Особая осторожность, тщательность и точность необходимы при заполненіи первыхъ двухъ вопросовъ (профессія и спеціальность), такъ какъ недостаточно точное опредѣленіе спеціальности, какъ показываетъ практика посредническихъ организацій, часто мѣшаетъ правильному соединенію спроса и предложенія и сильно осложняетъ работу биржи. Эти графы заполняются слѣдующимъ образомъ:

профессія: столяръ
спеціальность: бѣлодеровецъ

или:

профессія: мужской портной
спеціальность: брючникъ, жилетникъ

Гораздо сложнѣе этотъ вопросъ въ другихъ отрасляхъ труда, напримѣръ, въ металлургической или металло-обрабатывающей промышленности, гдѣ трудъ крайне дифференцированъ, и поэтому приходится подробно опросить рабочаго и точно указать, какъ профессію, такъ и спеціальность.

Сколько времени занимается этой профессіей. Отвѣтъ на этотъ вопросъ долженъ дать представленіе о степени обученности и подготовкѣ рабочаго, поэтому необходимо отмѣтить фактическій срокъ занятія рабочаго данной профессіей; время обученія въ этотъ срокъ не включается.

Чѣмъ занимался передъ тѣмъ. Указывается прежняя профессія и спеціальность. Если до того ихъ было нѣсколько, отмѣчаются—всѣ. Въ иныхъ случаяхъ можетъ быть указано, что занимался домашнимъ хозяйствомъ, обучался въ школѣ и пр. Этими данными можно руководствоваться, когда въ зависимости отъ состоянія рынка въ данный моментъ приходится направлять рабочаго на работу не по его спеціальности.

Возрастъ. Отмѣчается цифрой, указывающей, сколько лѣтъ уже исполнилось рабочему. *Холостъ, женатъ, вдовъ:* Отвѣтъ на этотъ вопросъ дается подчеркиваніемъ соотвѣтствующаго признака.

Вопросъ о семейномъ положеніи рабочаго опредѣляетъ, такъ сказать, степень «подвижности» рабочаго, указываетъ на его способность къ переѣздамъ.

Національность: опредѣляется на основаніи собственнаго заявленія рабочаго.

Вопросъ о національности, представляя общій интересъ для характеристики рабочаго рынка, вмѣстѣ съ тѣмъ имѣетъ и непосредственное практическое значеніе въ дѣятельности биржи труда, такъ какъ онъ связанъ съ вопросомъ о языкѣ, и выясняетъ степень необходимости приглашенія служащихъ, говорящихъ на томъ или иномъ языкѣ, съ вопросомъ о праздничномъ отдыхѣ и пр.

Гдѣ живетъ постоянно. Отмѣчается мѣсто, гдѣ рабочій имѣетъ хозяйство и семью. Если рабочій одинокій или неимущій, слѣдуетъ указать то мѣсто, гдѣ рабочій въ послѣдній разъ жилъ и работалъ болѣе или менѣе продолжительное время (указать, сколько времени) или избралъ, какъ постоянное мѣстожительство. Если рабочій такого мѣста не можетъ указать, то отмѣчается—безъ постояннаго мѣстожительства.

Читаетъ, пишетъ—указывается какъ родной языкъ, такъ и другіе языки, на которомъ пишетъ и читаетъ рабочій. Если онъ читаетъ, но не пишетъ, то послѣднее слово зачеркивается. Если же рабочій совсѣмъ неграмотный, то оба слова зачеркиваются.

Учился, окончилъ школу. Если рабочій учился въ какой-нибудь школѣ, то подчеркивается слово «*учился*» и указывается, въ какой именно школѣ и сколько лѣтъ. Напримѣръ, учился 2 года въ сельской двухклассной школѣ, Если же онъ эту школу окончилъ, то подчеркивается слово «*окончилъ*» и приписывается: сельскую двухклассную школу. Если рабочій, кромѣ общей школы, учился въ какой-нибудь профессіональной школѣ или занимался на дополнительно-профессіональныхъ курсахъ, то это обязательно должно быть отмѣчено съ указаніемъ срока. Если рабочій въ школѣ не обучался, слѣдуетъ указать, что обучался дома или самоучка.

Послѣ того, какъ записывается фамилія, имя и отчество рабочаго, отмѣчается его адресъ, чтобы въ случаѣ надобности его можно было вызвать.

Въ *примѣчаніи* отмѣчаются всѣ индивидуальные признаки, которые могутъ имѣть то или иное значеніе при отправленіи рабочаго на работу. Сюда относятся физическія особенности (слабосиленъ, не можетъ подымать тяже-

стей, раненъ и пр.) или особенности семейнаго положенія, что имѣетъ значеніе главнымъ образомъ при предложеніи женскаго труда (напр. кормитъ грудного ребенка, должна во время перерыва оставлять мастерскую) и пр.

Въ верхней части профессіональной карточки отмѣчаются тѣ свѣдѣнія, которыя въ теченіе отчетнаго года при каждомъ новомъ предложеніи могутъ мѣняться. Чистое поле этой части карточки раздѣлено на нѣсколько столбцовъ. Когда рабочій является въ биржу труда въ первый разъ, всѣ свѣдѣнія о немъ заносятся въ первый столбецъ. Послѣдующіе столбцы заполняются только тогда, когда рабочій является въ биржу труда послѣ того, какъ былъ принятъ и работалъ извѣстное время въ какомъ-нибудь предпріятіи, или находился въ отъѣздѣ изъ даннаго города или продолжительное время болѣлъ, иначе говоря, когда биржѣ труда приходится имѣть дѣло съ новымъ предложеніемъ. При этомъ отмѣчаются только тѣ свѣдѣнія, которыя со времени послѣдней записи претерпѣли то или иное измѣненіе. Противъ остальныхъ вопросовъ ставятся черточки.

Оттдѣльные вопросы заполняются слѣдующимъ образомъ.

Профессія и спеціальность—заполняются такъ же, какъ въ нижней половинѣ карточки. Только въ то время, какъ въ нижней части заносится основная профессія рабочаго, въ верхней—отмѣчается та профессія и спеціальность, по которой рабочій въ данный моментъ желаетъ получить работу. Эти данныя не совпадаютъ, когда рабочій ищетъ работы не по своей основной спеціальности.

Гдѣ работалъ по этой спеціальности. Слѣдуетъ указать названіе производства, и, по возможности, названіе предпріятія.

Сколько времени—т. е., сколько времени занимался въ этой спеціальности, по которой ищетъ работу.

На какую иную работу согласенъ. Этотъ вопросъ представляетъ значительную трудность, такъ какъ въ большинствѣ случаевъ рабочій неподготовленъ, чтобы дать на него опредѣленный отвѣтъ, въ особенности тѣ рабочіе которые знакомы съ одной только спеціальностью и никакой другой не занимались. Поэтому опрашивающій долженъ помочь рабочему и, руководствуясь свѣдѣніями, сообщенными рабочимъ о его прежней дѣятельности, и сообразуясь съ возможнымъ спросомъ на трудъ той или иной профессіи, направить его мысль въ опредѣленную сторону, конкретно указывая ему родственныя или соприкасающіяся профессіи, въ которыхъ онъ могъ бы получить работу.

Сколько времени въ городѣ. Этотъ вопросъ опредѣляетъ степень осѣдлости рабочаго и вмѣстѣ съ тѣмъ выясняетъ, съ кѣмъ приходится имѣть дѣло биржѣ труда—съ мѣстнымъ элементомъ или пришлымъ.

Кромѣ того онъ даетъ возможность установить притокъ сезонныхъ рабочихъ, такъ какъ указываетъ время прибытія въ городъ рабочихъ различныхъ профессій.

Откуда пріѣхалъ. Слѣдуетъ указать то мѣсто, гдѣ рабочій въ послѣдній разъ проживалъ или имѣлъ работу не менѣе 2-хъ мѣсяцевъ, но отнюдь не то мѣсто, гдѣ рабочій находился недолго и случайно, напр., въ побывкѣ, на дачѣ и т. д.

Сколько времени былъ на послѣдней работѣ. Указывается срокъ пребыванія на *послѣдней* работѣ.

Въ какомъ предпріятіи работалъ и въ какомъ отдѣленіи. Нужно точное названіе предпріятія и производства и въ какомъ именно техническомъ отдѣлѣ его (напр., на Невскомъ-судостроительномъ заводѣ въ Петроградѣ, въ кузнечномъ-отдѣленіи).

Когда оставилъ послѣднее мѣсто. Указывается день, по который рабочій получилъ разсчетъ.

Въ какой биржѣ былъ записанъ. Отмѣчается мѣсто послѣдней записи. Вопросъ имѣетъ главнымъ образомъ контрольный характеръ.

Членомъ какихъ профессіональныхъ союзовъ состоитъ. Указывается названіе союза и отдѣленія, въ которомъ рабочій записанъ. Этотъ вопросъ имѣетъ практическое значеніе, когда приходится выдавать справку профессіональнымъ союзамъ о количествѣ ихъ членовъ, обратившихся въ биржу труда и получившихъ черезъ нее работу.

Согласенъ ли въ отъѣздъ, одинъ или съ семьей. Данныя эти необходимы при удовлетвореніи иногородняго спроса.

На оборотной сторонѣ профессіональной карточки дѣлаются отмѣтки о посылкѣ на работу и о результатахъ этой посылки. При этомъ въ моментъ посылки заполняются первыя четыре графы, т. е. отмѣчается дата, номеръ требованія (по формѣ № 5 или 5-а), наименованіе предпріятія или фамилія владѣльца, къ которому рабочій направляется, и указывается, на какую именно работу посланъ. Результаты же посылки отмѣчаются тогда, когда они становятся извѣстными биржѣ. Если рабочій принятъ, то подчеркивается «да». Если же не принятъ, то подчеркивается «нѣтъ», и о причинахъ непоступленія дѣлается соотвѣтствующая помѣтка.

Въ календарѣ дѣлаются отмѣтки о явкахъ рабочаго такъ же, какъ и на очередной карточкѣ.

Профессіональная карточка требованія (форма № 5 и № 5-а).

Эта карточка существуетъ въ двухъ варіантахъ: форма № 5 для *мѣстнаго спроса* и форма № 5-а для *иногородняго спроса.* Отличіе между ними въ томъ, что на формѣ № 5-а отмѣчается *мѣсто работы*, т. е. названіе географическаго пункта (городъ, губернія, уѣздъ), гдѣ производится работа и, кромѣ того, введены 2 новыхъ вопроса—на чей счетъ проѣздъ и выдается ли задатокъ. Проѣздъ можетъ быть оплаченъ или нанимателемъ или рабочимъ, при чемъ можетъ быть оплаченъ или полностью или только частично.

При этомъ должны быть подробно указаны всѣ условія проѣзда. Напр., выдается ли рабочему только билетъ или также суточныя (кормовыя), кто оплачиваетъ проѣздъ на лошади, если предпріятіе находится въ сторонѣ отъ желѣзнодорожной станціи и проч.

Каждое требованіе отмѣчается порядковымъ номеромъ. Эти номера начинаются съ 1-го и идутъ по восходящей линіи. На карточкѣ проставляется дата поступленія требованія.

Профессія и спеціальность отмѣчается такъ же, какъ и на профессіональной карточкѣ рабочаго. Кромѣ этого введена графа: «на какую работу», въ которой можно подробно отмѣтить дополнительныя данныя о характерѣ работы.

Число рабочихъ отмѣчается цифрой.

Условія найма и рабочаго договора должны отмѣчаться самымъ точнымъ образомъ, *срокъ найма* можетъ быть или опредѣленный,—на извѣстное число рабочихъ часовъ, дней, мѣсяцевъ и пр., или неопредѣленный. Въ послѣднемъ случаѣ слово «неопредѣленный» подчеркивается.

Въ графѣ «*рабочій день*» указывается нормальное число часовъ ежедневной работы. Сверхурочные часы въ это число не входятъ. Сверхурочныя работы отмѣчаются въ особой графѣ, при чемъ подчеркивается «нѣтъ» или «да». Въ послѣднемъ случаѣ должно быть указано количество часовъ сверхурочной работы, въ день, недѣлю или мѣсяцъ. Поэтому послѣ слова «часовъ» должно быть прописано число, напр., 2 часа въ день или 10 часовъ въ недѣлю.

Заработная плата указывается въ рубляхъ и копѣйкахъ и помѣщается въ соотвѣтствующихъ графахъ въ зависимости отъ того, производится ли оплата поденно, помѣсячно или сдѣльно. Кромѣ того, отмѣчается, получаетъ ли рабочій харчи и квартиру и какую именно. Изъ словъ «одинокому, семейному, безъ дѣтей, съ дѣтьми» нужное подчеркивается. Особо обозначается плата за сверхурочные часы. Въ большинствѣ случаевъ она выражается въ $1^1/_2$ или 2 единицы основной платы, но въ зависимости отъ мѣстныхъ условій можетъ варьироваться.

Въ какіе сроки производится разсчетъ. Указывается: ежемѣсячно, еженедѣльно, разъ въ двѣ недѣли и т. д.

Если до установленнаго срока уплаты предпріятіе выдаетъ рабочимъ впередъ извѣстную часть изъ заработной платы на харчи, то эта сумма отмѣчается. Въ противномъ случаѣ пишется «нѣтъ».

Въ графѣ о *договорѣ* должно быть указано, какой договоръ: индивидуальный (личный) или коллективный (групповой). Коллективный договоръ можетъ заключаться или между владѣльцемъ одного предпріятія и занятыми въ немъ рабочими, или между группой предпріятій какого-нибудь производства съ соотвѣтствующимъ профессіональнымъ союзомъ рабочихъ. Въ послѣднемъ случаѣ нужно указать, съ какой именно профессіональной организаціей коллективный договоръ былъ заключенъ.

Фамилія, фирма. Здѣсь указывается фамилія владѣльца предпріятія, если оно принадлежитъ одному лицу, или обозначается юридическое лицо, напр., акціонерное общество, правительственные органы, органы мѣстнаго самоуправленія, общественныя организаціи и т. п.

Наименованіе предпріятія обозначается точно, напр., машиностроительный заводъ, табачная фабрика и пр. Въ «профессіональную карточку требованія» введены вопросы: «къ кому направить рабочихъ» и когда».

Это вызвано практическими соображеніями, такъ какъ очень часто рабочіе не попадаютъ на работу оттого, что они являются не въ назначенное время, или оттого, что не находятъ то лицо, съ которымъ они могли бы сговориться. Кромѣ того указывается, въ какой именно день рабочіе должны быть направлены, такъ какъ нерѣдко бываетъ, что заявленіе о спросѣ поступаетъ задолго до того, какъ работы фактически начинаются.

До какого времени дѣйствительно требованіе. Указывается срокъ, до котораго предпріятіе согласно ждать присылки рабочихъ (напр., до 24 мая включительно).

Въ *примѣчаніяхъ* указываются тѣ специфическія условія, которыя не могли войти въ основные вопросы, но являются существенными для рабочихъ, напр., подземныя работы, работы подъ открытымъ небомъ, вдали отъ желѣзнодорожной станціи и пр.

Для справокъ на карточкѣ обозначается, кѣмъ заявленіе о спросѣ рабочихъ было сдѣлано и какимъ путемъ—лично, письменно, по телефону и т. д., при чемъ нужное въ этой графѣ подчеркивается.

Каждое требованіе подписывается лицомъ, заявившимъ его, если заявленіе было сдѣлано лично. Въ противномъ случаѣ отмѣчается фамилія лица, заявившаго требованіе, и затѣмъ карточка подписывается лицомъ, принявшимъ заявленіе о спросѣ.

Когда на заявленныя свободныя мѣста биржей посылаются рабочіе, то заполняются первыя двѣ графы оборотной стороны «профессіональной карточки требованія», т. е. проставляется дата посылки рабочихъ и очередные номера посланныхъ рабочихъ. Послѣ того какъ выясняются результаты посылки, эти результаты тоже отмѣчаются на оборотѣ карточки, при этомъ

если рабочій не принятъ, то указываются причины непоступленія; такъ какъ между объясненіями на этотъ счетъ предпринимателя и рабочаго нерѣдко бываютъ разногласія, то для контроля, а также для характеристики элементовъ, съ которыми приходится имѣть дѣло биржѣ труда, на карточку заносятся объясненія обѣихъ сторонъ—рабочаго и предпринимателя.

Въ особыхъ примѣчаніяхъ завѣдующій биржей, на основаніи сопоставленія заявленій рабочаго и предпринимателя, дѣлаетъ отмѣтки, которыя характеризуютъ ту и другую сторону и которыми можно пользоваться при дальнѣйшихъ посылкахъ.

Сводная карточка предпріятія (форма № 6).

Сводная карточка предпріятія составляется на цѣлый годъ, и помѣщенныя въ ней свѣдѣнія запрашиваются отъ предпріятія въ моментъ поступленія перваго требованія. При дальнѣйшихъ требованіяхъ заполняются только профессіональныя карточки требованія (форма № 5 и № 5-а).

Въ верхней части карточки проставляется номеръ алфавитной карточки нанимателя и заполняются основные вопросы, характеризующіе экономическую и техническую сторону предпріятія.

Въ графѣ *«родъ производства»* отмѣчаются вырабатываемые предметы или чѣмъ занято предпріятіе, напр., бумаго-ткацкая фабрика, производство механической обуви, столярно-мебельная мастерская и проч.

Какія отдѣленія въ предпріятіи. Перечисляются существующія отдѣленія или цехи, напр., кузнечное отдѣленіе, котельное, механическое и пр.

Данныя о количествѣ рабочихъ и работающихъ смѣнъ заносятся при составленіи сводной карточки. Но при дальнѣйшихъ требованіяхъ полезно спрашивать время отъ времени о количествѣ рабочихъ и если окажется, что въ данный моментъ число рабочихъ временно расширено или сокращено, то этотъ фактъ, вліяющій на положеніе рынка труда, долженъ быть отмѣченъ на сводной карточкѣ.

Длина рабочаго дня. Отмѣчается нормальный рабочій день, установленный во всемъ предпріятіи. Для отдѣльныхъ группъ, напримѣръ,—для женщинъ, для дѣтей, для конторскихъ служащихъ,—могутъ дѣлаться тѣ или иныя отступленія. Это обстоятельство отмѣчается въ «профессіональной карточкѣ требованія». Въ сводной карточкѣ предпріятія отмѣчается рабочій день, установленный для основного рабочаго ядра, по которому производству приходится равняться.

Какъ производится разсчетъ. Указываются сроки уплаты заработной платы.

Фирма. Обозначается точное названіе предпріятія; напримѣръ, Балтійскій Судостроительный заводъ, картонажная фабрика бр. Авакумовыхъ, городская электрическая станція.

Владѣлецъ. Обозначается лицо или органъ, которому предпріятіе принадлежитъ, напримѣръ, морское министерство, бр. Авакумовы, Московское городское самоуправленіе.

Адресъ. Отмѣчается адресъ предпріятія, въ которомъ производится работа. Для справокъ полезно отмѣтить также номеръ телефона.

Въ примѣчаніяхъ заносятся свѣдѣнія, не предусмотрѣнныя основными вопросами, но имѣющія значеніе при направленіи рабочихъ, напримѣръ, опасныя для здоровья работы, обязательное мѣстожительство при предпріятіи и пр.

Сводная карточка, какъ уже сказано, заполняется тогда, когда въ первый разъ поступаетъ требованіе отъ предпріятія. Въ нее въ соотвѣтствующія графы переносятся свѣдѣнія изъ профессіональной карточки требованія. По мѣрѣ поступленія дальнѣйшихъ требованій отъ того же предпріятія, нужныя

данныя заносятся въ сводную карточку. Эти данныя слѣдующія: *№ требованія* (тотъ же, что и номеръ «профессіональной карточки требованія»), *мѣсяцъ и число*, когда требованіе поступило; *какіе рабочіе требуются* (перечисляются: слесаря, печатники, чернорабочіе), указывается число требуемыхъ рабочихъ и вмѣстѣ съ тѣмъ отмѣчаются условія, которыя предлагаются предпріятіемъ. О числѣ посланныхъ рабочихъ и о числѣ принятыхъ дѣлается помѣтка послѣ того, какъ биржа получила соотвѣтствующее извѣщеніе и профессіональная карточка требованія переходитъ въ архивъ. Въ примѣчаніяхъ отмѣчаются различные моменты—рабочіе не подходятъ, опоздали и пр.

Исполненіе.

Когда рабочій посылается на одно изъ имѣющихся въ биржѣ труда свободныхъ мѣстъ, то эта операція называется *исполненіемъ* или посыланіемъ на работу. При исполненіи заполняются «карточки исполненія» (формы № 8, № 8-а и № 8-б). Формы исполненія, сброшюрованныя въ одну тетрадь, также дѣлятся на двѣ части. Эти формы печатаются въ видѣ двойного открытаго письма и верхняя часть отрывается отъ нижней.

Верхняя основная половина содержитъ одинаковыя свѣдѣнія и заполняется одновременно на всѣхъ формахъ при помощи копировальной бумаги.

Каждое исполненіе отмѣчается особымъ номеромъ (въ восходящемъ порядкѣ), который проставляется на верхней части карточки. Затѣмъ пишется номеръ требованія (изъ «профессіональной карточки требованія») и очередной номеръ посылаемаго рабочаго. Форма исполненія составлена въ видѣ письма, на которомъ заполняются недостающія данныя. Въ этихъ данныхъ указывается мѣсяцъ и число, когда поступило требованіе, имя и фамилія отправляемаго рабочаго и на какую должность. Тутъ же указываются и условія, на которыя посылается рабочій, для того, чтобы ни для рабочаго, ни для предпринимателя не могло возникнуть никакихъ сомнѣній. Затѣмъ на карточкѣ проставляется дата, и она скрѣпляется подписью завѣдующаго биржей, удостовѣряющаго, что указанныя въ карточкѣ исполненія условія соотвѣтствуютъ условіямъ, заявленнымъ въ профессіональной карточкѣ требованія.

Нижнія части карточекъ различны. Форма № 8-а предназначается для *нанимателя* и посылается ему или съ направляемымъ рабочимъ или по почтѣ. На оборотной сторонѣ карточки, гдѣ указанъ адресъ биржи труда, прикладывается печать, которая замѣняетъ почтовую марку.

Предприниматель, получивъ карточку, сообщаетъ въ ней условія, на которыхъ рабочій принятъ, отмѣчаетъ, требуются ли другіе рабочіе, въ какомъ количествѣ и на какихъ условіяхъ и за своей подписью возвращаетъ карточку по почтѣ въ биржу труда.

Получивъ отъ предпринимателя отвѣтную карточку форму № 8-а, завѣдующій заноситъ сообщенныя въ ней данныя на нижнюю часть карточки формы № 8, тѣ же данныя переноситъ на оборотныя стороны профессіональной карточки рабочаго (форма № 1) и профессіональной карточки требованія (форма № 5 или № 5-а).

На сообщенный же въ карточкѣ новый спросъ на рабочихъ составляется новая профессіональная карточка требованія съ указаніемъ условій найма.

Карточка форма № 8-б вручается рабочему, и ему объясняется, какъ заполнить ее въ случаѣ полученія работы.

Послѣ полученія ея обратно, съ ней поступаютъ такъ же, какъ съ карточкой формы № 8-а, которая возвращена нанимателемъ.

На карточкѣ исполненія сбоку отмѣчается, куда рабочій посылается—для работы на мѣстѣ или въ отъѣздъ, при этомъ нужное подчеркивается.

Страхованіе на случай безработицы.

(Проектъ Министерства Труда, декретъ Совѣта Народныхъ Комиссаровъ и практика кассъ помощи безработнымъ).

Докладъ С. Шварца.

Безработица въ Россіи достигла въ настоящее время невиданныхъ размѣровъ; нужда среди безработныхъ съ каждымъ днемъ растетъ, и вопросъ объ организаціи помощи безработнымъ пріобрѣтаетъ совершенно исключительную срочность и остроту. Возможно ли и, если да, то въ какой формѣ возможно разрѣшить эту задачу.

Осенью прошлаго года министерствомъ труда былъ выработанъ проектъ Положенія о страхованіи на случай безработицы*), авторы котораго пытались учесть значительные размѣры и колебанія нашей безработицы и соотвѣтственно придать Положенію о трахованіи на случай безработицы значительную эластичность. Проектъ этотъ прошелъ всѣ стадіи обсужденія въ министерствѣ и долженъ былъ въ послѣднихъ числахъ октября поступить на разсмотрѣніе Временнаго Правительства, чему помѣшалъ, однако, октябрьскій переворотъ. Въ серединѣ декабря проектъ этотъ въ измѣненномъ, частью въ изуродованномъ видѣ, былъ опубликованъ въ формѣ декрета Совѣта Народныхъ Комиссаровъ (отъ 11 декабря*). Осуществленіе декрета 11 декабря съ самаго начала встрѣтило рядъ непреодолимыхъ затрудненій, коренящихся частью въ недостаткахъ декрета, частью въ совершенно катастрофическомъ ростѣ безработицы, не предусмотрѣнномъ авторами декрета. Однако, потребность въ созданіи кассъ помощи безработнымъ пріобрѣла у насъ къ этому времени настолько острый характеръ, что она не могла остаться неудовлетворенной, и въ теченіе первыхъ мѣсяцевъ текущаго года кассы эти, ломая рамки декрета, начали возникать въ цѣломъ рядѣ городовъ Россіи.

Проектъ министерства труда и декретъ Совѣта Народныхъ Комиссаровъ являются попытками *теоретически осознаннаго построенія* у насъ страхованія на случай безработицы.

---

*) См. приложеніе 1-ое.

**) См. приложеніе 2-ое.

Анализъ этихъ теоретическихъ построенiй и сопоставленiе ихъ съ нашей практикой строительства кассъ помощи безработнымъ могутъ облегчить разрѣшенiе вопроса о томъ, какъ наиболѣе цѣлесообразно можно было бы организовать у насъ помощь безработнымъ.

* * *

Широкая организацiя матерiальной помощи безработнымъ можетъ быть построена либо на принципѣ общественнаго обезпеченiя: безработнымъ оказывается помощь за счетъ государства или мѣстнаго самоуправленiя, — либо на принципѣ страхованiя: рискъ безработицы распредѣляется между большимъ числомъ лицъ (застрахованныхъ), изъ которыхъ въ каждый данный моментъ только сравнительно небольшая часть находится въ состоянiи безработицы; всѣ застрахованные (кромѣ, конечно, безработныхъ) производятъ или за всѣхъ застрахованныхъ производятся (работодателями и отчасти государствомъ или муниципалитетами) опредѣленные взносы (страховая премiя) въ спецiальный фондъ, изъ котораго въ случаѣ безработицы застрахованнымъ выдаются пособiя (страховое вознагражденiе). Наконецъ, возможна та или иная комбинацiя обоихъ принциповъ,

И въ томъ, и въ другомъ, и въ третьемъ случаяхъ важно сохранить въ системѣ помощи безработнымъ самый принципъ обезпеченности помощи безработнымъ, предоставленiя безработному права на пособiе (при наличности опредѣленныхъ условiй, въ теченiе опредѣленнаго срока и въ опредѣленномъ размѣрѣ); важно, чтобы система помощи безработнымъ была бы системой обезпеченiя безработныхъ въ тѣсномъ смыслѣ слова.

Но система обезпеченiя безработныхъ (въ указанномъ значенiи этого слова) можетъ быть примѣнена лишь при сравнительно ограниченныхъ размѣрахъ безработицы, когда общее число работающихъ во много разъ превышаетъ количество безработныхъ, или при наличности исключительно большихъ средствъ для обезпеченiя безработныхъ. При отсутствiи этихъ условiй помощь безработнымъ неизбѣжно прiобрѣтаетъ характеръ недостаточной обезпеченности; органамъ, оказывающимъ эту помощь, неизбѣжно предоставляются широкiя полномочiя и въ вопросахъ объ установленiи условiй, при которыхъ выдается пособiе, и въ вопросахъ о размѣрѣ пособiй и о срокѣ, въ теченiе котораго пособiя выдаются. Идея права на пособiе въ этихъ случаяхъ неизбѣжно колеблется.

Организацiя помощи безработнымъ исключительно за счетъ государства и муниципалитетовъ съ выдачей безработнымъ пособiй, хотя бы приблизительно обезпечивающихъ имъ необходимый про-

житочный минимумъ, представлялась авторамъ проекта министерства труда совершенно неосуществимой. Безработица уже осенью прошлаго года пріобрѣла относительно большіе размѣры, а главное—организація помощи безработнымъ исключительно за счетъ государства и городовъ неизбѣжно поставила бы вопросъ о значительномъ (до размѣровъ пособія безработнымъ) повышеніи прожиточнаго минимума, обезпечиваемаго въ формѣ пайка—солдатскимъ семьямъ и въ формѣ пенсіи—военнымъ инвалидамъ, и объ оказаніи широкой (въ такомъ же размѣрѣ, въ какомъ оказывается помощь безработнымъ) помощи массѣ демобилизуемыхъ солдатъ. Но эти задачи потребовали бы такихъ огромныхъ средствъ, какихъ въ распоряженіи государства (а тѣмъ болѣе муниципалитетовъ) не было.

Мысль—сама по себѣ очень привлекательная—объ организаціи помощи безработнымъ на началахъ общественнаго обезпеченія (въ тѣсномъ смыслѣ слова) должна была быть поэтому оставлена, и въ основу проектируемой системы помощи безработнымъ была положена идея страхованія (съ участіемъ государства въ расходахъ по обезпеченію безработныхъ въ такомъ же приблизительно размѣрѣ, въ какомъ государство оказывало помощь солдатскимъ семьямъ).

* * *

Въ западно-европейскомъ законодательствѣ есть только одинъ примѣръ широкаго примѣненія въ государственномъ масштабѣ начала страхованія на случай безработицы: это англійскій законъ 1911 г. о рабочемъ страхованіи, устанавливающій обязательное страхованіе на случай безработицы рабочихъ строительной, машино-и-судостроительной промышленности. Законъ этотъ, получившій за время войны примѣненіе и въ рядѣ иныхъ отраслей англійской промышленности, построенъ на слѣдующихъ началахъ.

Средства для обезпеченія безработныхъ образуются изъ взносовъ рабочихъ, владѣльцевъ предпріятій и государства; при этомъ размѣръ взносовъ рабочихъ, какъ общее правило, не зависитъ отъ ихъ заработка (за небольшими исключеніями, для всѣхъ рабочихъ $2^1/_2$ пенс., т. е. около 10 коп. въ недѣлю), взносы владѣльцевъ равны взносамъ рабочихъ, а взносы государства—$^1/_3$ взносовъ рабочихъ. Пособіе на случай безработицы выдается лишь послѣ участія въ страхованіи (т. е. послѣ уплаты взносовъ) въ теченіе 6 мѣсяцевъ. Пособіе выдается со второй недѣли безработицы въ размѣрѣ 7 шил. (т. е. около 3 р. 50 к.) въ недѣлю и можетъ выдаваться не болѣе, чѣмъ за 15 недѣль въ теченіе года. Профессіонально организованнымъ рабочимъ пособіе

выдается черезъ профессіональные союзы, неорганизованнымъ черезъ биржи труда. Кромѣ того, законъ предоставляетъ министерству труда возмѣщать профессіональнымъ союзамъ и часть (не болѣе $^1/_6$) ихъ собственныхъ расходовъ по оказанію помощи безработнымъ.

Англійская система не получила еще распространенія въ другихъ странахъ. На европейскомъ континентѣ гораздо популярнѣе другая система обезпеченія безработныхъ: это такъ называемая Гентская система, носящая это имя по названію бельгійскаго города, въ которомъ она впервые получила примѣненіе.

Сущность этой системы сводится къ тому, что государство или муниципалитеты поддерживаютъ профессіональные союзы въ ихъ дѣятельности по обезпеченію ихъ безработныхъ членовъ, возмѣщая имъ часть расходовъ по выдачѣ пособій безработнымъ. Въ практикѣ неоднократно дѣлались попытки дополнить эту систему мѣропріятіями, имѣющими въ виду предоставить и неорганизованнымъ рабочимъ возможность пользоваться государственными или муниципальными пособіями на случай безработицы; для этого неорганизованнымъ рабочимъ предоставлялось вносить свои сбереженія въ сберегательныя или иныя кассы, въ видѣ ихъ личнаго фонда на случай безработицы; при наступленіи безработицы кассы выдаютъ такимъ лицамъ ихъ сбереженія по частямъ обратно, и муниципалитеты производятъ при этомъ къ этимъ выдачамъ опредѣленныя приплаты. На практикѣ, однако, система эта въ отношеніи неорганизованныхъ рабочихъ оказалась совершенно несостоятельной. И, понятно, если рабочій настолько инертенъ, что не участвуетъ въ профессіональномъ союзѣ, то въ подавляющемъ большинствѣ случаевъ онъ не способенъ систематически производить сбереженія на случай безработицы.

Напротивъ, въ отношеніи профессіонально организованныхъ рабочихъ эта система хорошо себя оправдала и пріобрѣла въ рабочей средѣ Запада широкую популярность. Во многихъ странахъ она широко испытана и на практикѣ: особенно въ Бельгіи, и въ послѣдніе годы передъ войной въ Германіи эта система получила широкое примѣненіе, какъ система муниципальная; въ Даніи, Норвегіи и Франціи система эта еще до войны получила государственное признаніе. Въ Германіи во время войны система эта была значительно улучшена и расширена.

И англійская и германская система имѣютъ свои преимущества.

Преимуществомъ Гентской системы является прежде всего то, что она опирается на профессіональныя рабочія организаціи, что организація страхованія на случай болѣзни строится здѣсь

на началахъ широкой самодѣятельности рабочихъ и отличается исключительной простотой и дешевизной.

Достоинствомъ Гентской системы является и эластичность ея: система эта вводится не повсемѣстно, а лишь тамъ, гдѣ профессіональныя организаціи признаютъ возможнымъ ея примѣненіе. Это очень упрощаетъ вопросъ о введеніи страхованія на случай безработицы, такъ какъ устраняетъ затрудненія—прежде всего организаціоннаго характера,—которыя могли бы возникнуть при введеніи страхованія на пространствѣ всей страны и для всѣхъ отраслей труда.

Но Гентская система имѣетъ и свои недостатки.

Главнымъ недостаткомъ ея слѣдуетъ признать то, что система эта оставляетъ совершенно необезпеченными на случай безработицы неорганизованныхъ рабочихъ. Гентская система есть система добровольнаго страхованія, такъ какъ самое участіе въ профессіональныхъ союзахъ носитъ добровольный характеръ; между тѣмъ при отказѣ отъ принципа обязательности, страхованіе на случай безработицы неизбѣжно ограничивается довольно узкими рамками.

Вторымъ крупнымъ недостаткомъ Гентской системы является неучастіе владѣльцевъ предпріятій въ расходахъ по страхованію; средства для обезпеченія безработныхъ даются профессіональными союзами и городами (или государствомъ).

Обоихъ этихъ недостатковъ не знаетъ англійская система, по которой страхованіе распространяется обязательно какъ на организованныхъ, такъ и на неорганизованныхъ рабочихъ, и средства на обезпеченіе безработныхъ образуются изъ взносовъ рабочихъ, владѣльцевъ предпріятій и государства.

* * *

Авторы проекта министерства труда не восприняли полностью ни началъ англійской, ни началъ Гентской системы, а построили самостоятельный проектъ организаціи страхованія на случай безработицы, въ извѣстной мѣрѣ комбинирующій основныя идеи обѣихъ системъ.

Въ проектѣ прежде всего были восприняты два основныхъ принципа Гентской системы: это, во-первыхъ, построеніе системы страхованія на случай безработицы на началахъ самоуправленія рабочихъ и, во-вторыхъ, введеніе системы обезпеченія безработныхъ лишь по иниціативѣ организованныхъ рабочихъ; послѣднее особенно важно въ виду необходимости привлеченія рабочихъ къ участію своими взносами въ образованіи фондовъ обезпеченія безработныхъ.

Но, принимая эти два основныхъ положенія Гентской систе-

мы, авторы проекта въ дальнѣйшемъ допустили три существенныхъ отступленія отъ нея, согласовавъ въ этихъ пунктахъ нашу систему обезпеченія безработныхъ съ англійской системой:

1. Вмѣсто распространенія системы страхованія на случай безработицы лишь на профессіонально организованныхъ рабочихъ въ проектѣ устанавливалось обязательное страхованіе рабочихъ, независимо отъ того, организованы ли они или нѣтъ.

2. Соотвѣтственно, вмѣсто привлеченія на это дѣло средствъ профессіональныхъ союзовъ, устанавливались обязательные спеціальные взносы какъ организованныхъ, такъ и неорганизованныхъ рабочихъ.

3. Къ несенію расходовъ по страхованію на случай безработицы привлечены и предприниматели.

Въ основныхъ чертахъ проектъ министерства труда сводится къ слѣдующему:

Страхованіе на случай безработицы вводится не для всѣхъ отраслей труда и не для всѣхъ мѣстностей Россіи, а лишь тамъ и для тѣхъ отраслей, гдѣ осуществленіе страхованія не встрѣтитъ непреодолимыхъ препятствій. Осуществимо ли страхованіе въ данной мѣстности и для данныхъ отраслей труда, зависитъ отъ многихъ условій и прежде всего отъ наличности въ данной мѣстности хорошо функціонирующей биржи труда: безъ биржи труда правильная организація страхованія на случай безработицы такъ же немыслима, какъ немыслима правильная постановка страхованія на случай болѣзни при отсутствіи врачебной помощи. Далѣе, для того, чтобы возможно было ввести страхованіе на случай безработицы, необходимо, чтобы число безработныхъ по отношенію къ числу работающихъ (въ данный моментъ и для данныхъ отраслей труда) было бы, по крайней мѣрѣ въ первыя недѣли функціонированія страхованія, не очень велико, такъ какъ иначе пришлось бы либо установить чрезвычайно высокіе страховые взносы, либо довести до ничтожной величины выдаваемыя пособія. Эти условія возможности введенія страхованія на случай безработицы въ проектѣ точно не формулировались, и проектъ ограничивался лишь краткимъ постановленіемъ, что Положеніе о страхованіи на случай безработицы вводится въ дѣйствіе въ отношеніи опредѣленныхъ мѣстностей и опредѣленныхъ отраслей труда распоряженіями министра труда по представленіямъ центральнаго комитета по дѣламъ страхованія на случай безработицы (ст. 2), въ большинствѣ своемъ состоящаго изъ представителей профессіональныхъ союзовъ (ст. 21). По первоначальному проекту инициатива введенія страхованія на случай безработицы въ опредѣленныхъ мѣстностяхъ и для опредѣленныхъ отраслей

труда должна была обязательно исходить отъ соотвѣтственныхъ мѣстныхъ профессіональныхъ организацій, но во время обсужденія этого проекта въ министерствѣ эта оговорка была исключена въ виду опасенія, что введеніе этого условія, какъ обязательнаго, можетъ нерѣдко излишне осложнить, а потому и замедлить введеніе въ дѣйствіе страхованія на случай безработицы.

Но если для опредѣленной мѣстности и для опредѣленныхъ отраслей труда страхованіе (распоряженіемъ министра) введено, оно становится обязательнымъ для всѣхъ рабочихъ и служащихъ, занятыхъ въ данной отрасли труда въ данной мѣстности. Проектированная система страхованія на случай безработицы можетъ быть охарактеризована поэтому, какъ система условно-обязательнаго страхованія.

Такъ какъ страхованіе на случай безработицы вводится лишь для опредѣленныхъ мѣстностей и для опредѣленныхъ отраслей труда, то и въ финансовой организаціи страхованія неизбѣжно господствуетъ мѣстное и профессіональное начало. Средства обезпеченія безработныхъ (объ ихъ источникахъ будетъ сказано ниже) образуютъ мѣстный фондъ обезпеченія безработныхъ (ст. 4), размѣръ поступленій въ который (ст. 5) и расходованіе котораго (ст. 10) опредѣляются постановленіями мѣстной страховой организаціи (о ней см. ниже). Мѣстный фондъ въ свою очередь раздѣляется на рядъ профессіональныхъ фондовъ, самостоятельныхъ для каждой профессіональной группы (ст. 8). Финансовое единство мѣстной организаціи страхованія поддерживается, во-первыхъ, общимъ для всѣхъ профессій мѣстнымъ резервнымъ фондомъ (ст. 8) и, во-вторыхъ, тѣмъ, что какъ размѣръ страховыхъ взносовъ по каждой профессіональной группѣ (ст. 5), такъ и порядокъ раздѣленія профессіональныхъ фондовъ на основной и запасный капиталы (ст. 9), такъ и размѣръ пособій безработнымъ (ст. 10) опредѣляются для каждой профессіональной группы мѣстной, общей для всѣхъ профессій, страховой организаціей (по представленіямъ подлежащихъ профессіональныхъ страховыхъ организацій; о нихъ см. ниже).

Такое построеніе страхованія на случай безработицы должно было обезпечить всей организаціи достаточную эластичность и облегчить постепенно распространеніе страхованія на все новыя мѣстности и въ данной мѣстности на все новыя отрасли труда.

Раздѣленіе мѣстныхъ фондовъ обезпеченія безработныхъ на профессіональные фонды возможно, однако, лишь въ сравнительно крупныхъ центрахъ (для нихъ главнымъ образомъ и предназначалось Положеніе о страхованіи на случай безработицы). Въ менѣе значительныхъ пунктахъ неизбѣжно было бы образо-

ваніе единыхъ мѣстныхъ фондовъ безъ раздѣленія на профессіональные фонды. Возможность такой организаціи страхованія на случай безработицы предусматривалась частью 2-й ст. 8 проекта, предоставлявшей центральному комитету по дѣламъ страхованія на случай безработицы «постановлять объ образованіи въ опредѣленной мѣстности единаго фонда обезпеченія безработныхъ для ряда или для всѣхъ отраслей труда безъ раздѣленія его на профессіональные фонды».

Въ цѣляхъ приданія большей прочности всей организаціи страхованія проектъ предусматриваетъ возможность перестрахованія между мѣстными фондами обезпеченія безработныхъ (ст. 22 п. 7). Это, конечно, относилось уже къ той области, которую можно охарактеризовать словами «музыка будущаго».

Средства для обезпеченія безработныхъ образуются по проекту изъ взносовъ рабочихъ и приплатъ нанимателей и государства; взносы рабочихъ (и служащихъ) устанавливаются мѣстной страховой организаціей въ размѣрѣ, не превышающемъ 2% суммы заработка; приплаты нанимателей равны взносамъ рабочихъ, приплата государства равна половинѣ взносовъ рабочихъ (ст. 4). Порядокъ поступленія взносовъ рабочихъ и приплатъ нанимателей аналогиченъ порядку поступленія средствъ въ больничныя кассы (ст. 6); порядокъ поступленія приплатъ государства устанавливается министромъ труда по соглашенію съ министромъ финансовъ (ст. 7).

При обсужденіи этого проекта въ комитетѣ труда [1]) и представители рабочихъ и представители промышленниковъ энергично возражали противъ такой системы образованія фондовъ помощи безработнымъ, требуя, чтобы обезпеченіе безработныхъ государство полностью приняло на свой счетъ. Представители министерства отклонили это предложеніе: соглашаясь въ принципѣ съ тѣмъ, что обезпеченіе безработныхъ должно быть организовано за счетъ всего общества, т.-е. государства и, можетъ быть, муниципалитетовъ, представители министерства указывали, что государство не можетъ обезпечить за свой счетъ безработнымъ бóльшаго пособія, чѣмъ оно выдаетъ солдатскимъ семьямъ и военнымъ инвалидамъ и будетъ, можетъ быть, выдавать въ первое время послѣ демобилизаціи отпущеннымъ и не имѣющимъ еще заработка солдатамъ. Но выдавать пособія безработнымъ лишь въ размѣрѣ солдатскаго пайка едва ли возможно; обезпеченіе безработныхъ

[1]) Комитетъ труда—это совѣщательный органъ при министерствѣ, обсуждавшій всѣ важнѣйшіе соціально-политическіе законопроекты (кромѣ проектовъ, обсуждавшихся въ совѣтѣ по дѣламъ страхованія рабочихъ); комитетъ состоялъ изъ равнаго числа представителей рабочихъ и предпринимательскихъ организацій.

слѣдовало бы организовать въ болѣе широкомъ масштабѣ, а это возможно въ настоящее время не на началахъ государственнаго обезпеченія, а лишь на началахъ страхованія.

Представители рабочихъ согласились съ этой аргументаціей и, по обсужденіи этого вопроса въ центральномъ совѣтѣ профессіональныхъ союзовъ, предложили распредѣлить расходы по обезпеченію безработныхъ поровну между рабочими, предпринимателями и государствомъ (или государствомъ совмѣстно съ городами). Представители министерства, однако, не сочли возможнымъ отступить отъ первоначальной схемы распредѣленія расходовъ по страхованію на случай безработицы, такъ какъ принятіе этого предложенія рабочихъ, т.-е. возложеніе на государство трети расходовъ по обезпеченію безработныхъ, неизбѣжно привело бы при предположенныхъ нормахъ пособія къ превышенію помощи, оказываемой безработнымъ изъ средствъ государства, надъ помощью, оказываемой государствомъ другимъ группамъ населенія, имѣющимъ право требовать отъ государства обезпеченія имъ прожиточнаго минимума.

Размѣръ пособій безработнымъ, въ виду предстоящей массовой безработицы, министерство считало необходимымъ ограничить сравнительно невысокимъ максимумомъ; для обезпеченія безработнымъ значительной части утраченнаго ими ихъ дѣйствительнаго заработка не хватило бы никакихъ средствъ. Систему обезпеченія безработныхъ проектъ строилъ поэтому не на принципѣ возмѣщенія полностью или частью утраченнаго заработка, а на болѣе ограниченномъ принципѣ, на принципѣ обезпеченія минимума средствъ существованія (прожиточнаго минимума). Въ качествѣ основанія для исчисленія пособій безработнымъ проектъ выдвигалъ поэтому среднюю поденную плату чернорабочаго (размѣръ которой, согласно ст. 405 устава о промышленномъ трудѣ, устанавливается Присутствіемъ по дѣламъ страхованія рабочихъ); размѣръ пособія долженъ былъ устанавливаться мѣстной страховой организаціей отдѣльно для каждой изъ профессіональныхъ группъ не выше $^2/_3$ указанной поденной платы чернорабочаго (ст. 10, часть 1).

И эта часть проекта встрѣтила горячія возраженія какъ со стороны рабочихъ, такъ и со стороны промышленниковъ.

Промышленники нашли предложенное въ проектѣ пособіе слишкомъ высокимъ: задача страхованія на случай безработицы заключается, по ихъ мнѣнію, вовсе не въ томъ, чтобы обезпечить безработному прожиточный минимумъ, а лишь въ смягченіи наиболѣе острыхъ формъ нужды.

Рабочіе въ этомъ вопросѣ, конечно, разошлись съ промы-

шленниками. Указывая на затрудненія, которыя встрѣтитъ проведеніе закона въ жизнь, если взносы будутъ взиматься по заработку, а размѣръ пособія безработнымъ будетъ опредѣляться независимо отъ размѣра утраченнаго заработка, они настаивали, чтобы пособіе было установлено въ законѣ въ размѣрѣ ²/₃ средняго заработка данной категоріи рабочихъ, но не выше ⁴/₅ индивидуальнаго заработка.

Министерство отчасти приняло во вниманіе эти соображенія и, сохраняя, какъ основное, выдвинутое выше положеніе объ опредѣленіи размѣра пособія безработному въ предѣлахъ ²/₃ средняго заработка чернорабочаго, дополнило проектъ постановленіемъ, дающимъ мѣстнымъ страховымъ организаціямъ право постановлять объ исчисленіи пособія для каждой изъ профессіональныхъ группъ не по среднему заработку чернорабочаго, а по среднему заработку данной группы; мѣстная страховая организація можетъ, однако, вынести такое постановленіе лишь послѣ изданія центральнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы «инструкціи о порядкѣ группировки застрахованныхъ по отраслямъ труда и по профессіямъ и о порядкѣ исчисленія пособій для каждой изъ группъ безработныхъ по среднему заработку данной группы» (ст. 10, часть 2-я). До изданія такой инструкціи пособіе безработнымъ должно такимъ образомъ исчисляться по средней заработной платѣ чернорабочаго.

По мысли авторовъ проекта, основой организаціи страхованія на случай безработицы являются профессіональные рабочіе союзы. Самый организаціонный аппаратъ этого вида соціальнаго страхованія, если его строить на союзномъ фундаментѣ, можетъ уже быть несложенъ, и созданіе его не должно представлять поэтому организаціонныхъ трудностей.

Мѣстная касса помощи безработнымъ (она имѣетъ, конечно, права юридическаго лица) строится не какъ общество (съ общимъ собраніемъ участниковъ или уполномоченныхъ, избираемымъ участниками или ихъ уполномоченными правленіемъ и пр.), а какъ учрежденіе, управляемое комитетомъ («мѣстный комитетъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы»), состоящимъ частью—въ ничтожномъ меньшинствѣ—изъ правительственныхъ членовъ, частью изъ представителей мѣстнаго самоуправленія, биржи труда, больничныхъ кассъ и работодательскихъ и рабочихъ профессіональныхъ организацій. Преимущественное вліяніе въ этомъ комитетѣ предоставлено представителямъ профессіональныхъ рабочихъ союзовъ (см. ст. 16).

Помощь безработнымъ оказывается, какъ общее правило, черезъ образуемые мѣстнымъ комитетомъ профессіональные комитеты по дѣламъ страхованія на случай безра-

ботицы, въ которыхъ роль профессіональныхъ рабочихъ союзовъ еще болѣе значительна, такъ какъ кромѣ представителей этихъ союзовъ въ составъ профессіональныхъ комитетовъ входятъ—въ незначительномъ меньшинствѣ—лишь представители министерства труда (см. ст. 13).

Во главѣ всего дѣла страхованія на случай безработицы въ странѣ стоитъ центральный комитетъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы, построенный по тому же плану, что и мѣстные комитеты (см. ст. 21).

Не останавливаясь долго на подробностяхъ организація этихъ учрежденій, предѣлахъ ихъ компетенціи, ихъ взаимоотношеніяхъ и пр. (см. ст. 13—26 проекта), попытаемся намѣтить, какъ, по замыслу авторовъ проекта, должно было функціонировать у насъ страхованіе на случай безработицы.

Максимальныя поступленія въ мѣстный фондъ обезпеченія безработныхъ равняются 5% суммы заработной платы рабочихъ и служащихъ, занятыхъ въ отрасляхъ труда, на которыя въ данной мѣстности распространяется дѣйствіе Положенія о страхованіи на случай безработицы (2% взносы рабочихъ, 2% приплаты работодателей и 1% приплаты государства). Допустимъ, что не нужно было бы ничего расходовать на созданіе и текущія нужды организаціоннаго аппарата по страхованію на случай безработицы и на отчисленіе въ запасный капиталъ; нетрудно убѣдиться, что при максимальныхъ поступленіяхъ средствъ фонда обезпеченія безработныхъ хватило бы на выдачу пособій безработнымъ въ размѣрѣ ихъ полнаго заработка съ перваго и до послѣдняго дня безработицы при условіи, что число безработныхъ въ отношеніи къ числу работающихъ не превышаетъ 5%. Если принять, однако, во вниманіе, что около $^1/_{10}$ всѣхъ поступленій поглотятъ организаціонные расходы и что около $^1/_5$ всѣхъ поступленій необходимо отчислять въ запасный капиталъ (см. ст. 9), то полное пособіе за все время безработицы можно было бы выдавать лишь, если бы число безработныхъ въ отношеніи къ числу работающихъ не превышало $3^1/_2$%.

Проектъ министерства труда ограничиваетъ, однако, размѣръ пособія безработнымъ, какъ общее правило, $^2/_3$ средней поденной платы чернорабочаго. Если допустить, что средняя плата рабочаго и служащаго вообще раза въ $1^1/_2$ выше средней поденной платы чернорабочаго (а это не слишкомъ оптимистическій разсчетъ), то при взиманіи максимальныхъ взносовъ въ фондъ обезпеченія безработныхъ можно было бы обезпечить съ перваго и до послѣдняго дня безработицы уже не $3^1/_2$% безработныхъ [1]), а зна-

[1]) Говоря объ опредѣленномъ % безработныхъ, мы имѣемъ въ виду здѣсь и всюду ниже не % безработныхъ въ отношеніи къ общему числу рабочихъ, а % безработныхъ въ отношеніи лишь къ числу работающихъ. Въ отношеніи къ общему числу рабочихъ % этотъ, конечно, ниже и чѣмъ больше безработица, тѣмъ разница эта значительнѣе.

чительно болѣе: почти 8%[1]). Если при этомъ выдавать пособіе не съ перваго дня безработицы, что и соціально-политически не необходимо, и организаціонно очень трудно, а съ начала второй недѣли безработицы (какъ это предположено въ ст. 11 проекта) и ограничить выдачу пособій нѣкоторымъ срокомъ (въ проектѣ, какъ общее правило, не болѣе 6 недѣль, при повторной безработицѣ не болѣе 3 мѣсяцевъ въ году), то предложенная система можетъ себя оправдать полностью при безработицѣ, достигающей 10% и нѣсколько выше. При дальнѣйшемъ ростѣ безработицы приходится прибѣгнуть къ сокращенію размѣра пособія, и еще при безработицѣ, достигающей 20—25%,[2]) можно выдавать пособіе въ размѣрѣ 1/3 средней поденной платы чернорабочему. Это уже «голодное», совершенно недостаточное пособіе, своими размѣрами свидѣтельствующее, что предлагаемая система приближается здѣсь къ границѣ, за которой она начинаетъ терять значеніе. Запасный капиталъ и перестраховочные договоры могутъ еще временно поддерживать равновѣсіе всей системы. Но если тяжелая безработица становится длительной, необходимо, очевидно, либо открыть новые источники средствъ для обезпеченія безработныхъ, напримѣръ, въ видѣ дополнительныхъ ассигновокъ изъ средствъ государства, либо пріостановить для данныхъ отраслей труда въ данной мѣстности дѣйствіе Положенія о страхованіи на случай безработицы, какъ это предусмотрѣно ст. 28 проекта, и изыскать иныя формы помощи безработнымъ.

Таковы основы проекта Положенія о страхованія на случай безработицы, выработаннаго министерствомъ труда. Съ деталями проекта, изъ которыхъ многія представляютъ не только техническій, но и соціально-политическій интересъ, читатель ознакомится изъ напечатаннаго ниже текста проекта.

*
* *

30 октября, черезъ нѣсколько дней послѣ переворота, приведшаго къ власти «рабоче-крестьянское правительство», въ оффиціальной и офиціозной печати было опубликовано «правительственное сообщеніе о соціальномъ страхованіи», въ которомъ народный комиссаръ труда Шляпниковъ «именемъ Пра-

1) Принимая среднюю заработную плату чернорабочаго за 100, мы допустимъ, что средняя заработная плата рабочаго и служащаго вообще достигаетъ 150. Если при данныхъ средствахъ, выдавая пособіе въ размѣрѣ полнаго заработка, т. е. примѣнительно къ 150, можно выдать его $3\frac{1}{2}\%$ безработныхъ, то при тѣхъ же средствахъ, если выдавать его примѣнительно къ $66\frac{2}{3}$ ($\frac{2}{3}$ отъ 100), можно выдать его x % безработныхъ, причемъ $x : 3\frac{1}{2} = 150 : 66\frac{2}{3}$, т. е. $x = 7\frac{7}{8}\%$.

2) И здѣсь % безработныхъ въ отношеніи къ числу работающихъ; въ отношеніи къ общему числу рабочихъ % этотъ ниже: $16\frac{2}{3}$—20%.

вительства Россійской Республики» оффиціально «оповѣщаетъ рабочій классъ Россіи, а также городскую и сельскую бѣдноту», что «рабоче-крестьянское правительство немедленно приступаетъ къ изданію декретовъ о полномъ соціальномъ страхованіи», осуществляющихъ въ частности и страхованіе на случай безработицы «всѣхъ безъ исключенія наемныхъ рабочихъ, а также городской и сельской бѣдноты» съ «возложеніемъ расходовъ по страхованію на предпринимателей» и съ выдачей безработнымъ пособія въ размѣрѣ «по меньшей мѣрѣ полнаго заработка».

Такая завѣдомо несерьезная программа законодательныхъ работъ народнаго комиссаріата труда въ области соціальнаго страхованія не позволяла возлагать слишкомъ большихъ надеждъ на близкое осуществленіе у насъ страхованія на случай безработицы.

11 декабря совѣтъ народныхъ комиссаровъ издалъ декретъ о страхованіи на случай безработицы, канвой для котораго послужилъ уже знакомый нашимъ читателямъ проектъ министерства труда, подвергшійся при этомъ очень глубокимъ измѣненіямъ. Остановимся на важнѣйшихъ постановленіяхъ декрета 11 декабря.

Проектъ министерства предусматривалъ распространеніе страхованія на случай безработицы на опредѣленныя мѣстности Россіи и опредѣленныя отрасли труда. Декретъ Совѣта Народныхъ Комиссаровъ отвергаетъ и мѣстное и профессіональное начало. Декретъ вводитъ страхованіе «немедленно» (ст. 17), «по телеграфу» (ст. 28), «на всей территоріи Россійской Республики», для «всѣхъ лицъ, занятыхъ по найму во всѣхъ отрасляхъ труда» (ст. 1) *). Мѣстное начало послѣдовательно изгоняется и изъ системы взносовъ, и изъ системы выдаваемыхъ безработнымъ пособій. Всѣ средства, предназначенныя на дѣло страхованія на случай безработицы (объ ихъ источникахъ см. ниже), образуютъ «единый Всероссійскій фондъ безработныхъ» (ст. 7 или 8), взносы въ который опредѣляются Страховымъ Совѣтомъ «единообразно для всей Росссіи» (ст. 9). Размѣръ пособія безработнымъ единообразно опредѣляется самимъ декретомъ, при чемъ всероссійскому центральному органу по страхованію на случай безработицы предоставляется понижать этотъ размѣръ, очевидно, тоже во всероссійскомъ масштабѣ (ст. 14).

Нетрудно убѣдиться, что это стремленіе къ универсализму и единообразію дѣлаетъ декретъ въ цѣломъ совершенно непримѣнимымъ.

---

*) Отъ страхованія на случай безработицы «городской и сельской бѣдноты», живущей самостоятельно, а не наемнымъ трудомъ, пришлось отказаться.

Для организаціи помощи безработнымъ повсемѣстно и «немедленно» учреждаются мѣстныя кассы безработныхъ: кассы эти либо городскія (сельскія) въ городахъ (селахъ) съ числомъ жителей не менѣе 20 тысячъ, либо районныя. Управленіе дѣлами кассъ возлагается на комитеты, избираемые профессіональными союзами и больничными кассами.

Въ подавляющемъ большинствѣ мѣстностей созданіе такихъ кассъ просто немыслимо за отсутствіемъ организацій, которыя могли бы взять на себя выполненіе этой задачи; въ частности совершенно немыслимо созданіе такихъ кассъ для всей деревенской Россіи. Но даже тамъ, гдѣ есть возможность создать такія кассы, въ огромномъ большинствѣ случаевъ окажется немыслимымъ организовать на здоровыхъ основаніяхъ помощь безработнымъ изъ-за отсутствія биржъ труда. Между тѣмъ, безъ организаціи пріисканія работы правильная постановка страхованія на случай безработицы, очевидно, невозможна. Для огромнаго большинства населенія декретъ этотъ, уже въ силу изложенныхъ соображеній, не можетъ не оставаться мертвой буквой. Но и для тѣхъ мѣстностей, гдѣ имѣются биржи труда и профессіональные рабочіе союзы и гдѣ поэтому нѣтъ непосредственныхъ препятствій къ введенію страхованія на случай безработицы, организація этого вида обезпеченія рабочихъ оказывается—по декрету—невозможной: декретъ исключаетъ связь между работой въ данной мѣстности и полученіемъ пособія изъ мѣстной кассы; каждый пріѣзжій безработный пользуется поэтому такими же правами на пособіе, какъ и мѣстные рабочіе; а такъ какъ, къ тому же, и размѣръ пособія безработнымъ довольно значителенъ и достигаетъ размѣра средней заработной платы данной мѣстности, то само-собой понятно, что введеніе въ какой-либо мѣстности страхованія на случай безработицы по декрету привело бы къ наплыву въ эту мѣстность безработныхъ (особенно изъ деревни зимой) и разнаго рода тунеядцевъ, которые выдавали бы себя за безработныхъ,—и организація помощи безработнымъ была бы очень скоро разрушена.

Сказаннаго достаточно, чтобы убѣдиться, что страхованіе на случай безработицы по принятой въ декретѣ системѣ не можетъ быть проведено н и г д ѣ.

Декретъ Совѣта Народныхъ Комиссаровъ существенно измѣняетъ по сравненію съ проектомъ Временнаго Правительства и финансовую организацію страхованія на случай безработицы. По проекту министерства, фондъ помощи безработнымъ долженъ былъ составляться путемъ взносовъ рабочихъ, работодателей и государства. Мы уже знаемъ, что программа народнаго комиссаріата труда обѣщала «возложеніе всѣхъ расходовъ по страхова-

нію цѣликомъ на предпринимателей». Въ декретѣ вопросъ рѣшается нѣсколько иначе: «средства для обезпеченія безработныхъ страховыми пособіями образуются изъ отчисленія на это соотвѣтственной части прогрессивнаго налога на доходы, имущества и наслѣдства» (ст. 6), т.-е. въ принципѣ обезпеченіе безработныхъ организуется за счетъ государства, и лишь «впредь до введенія указаннаго налога средства для обезпеченія безработныхъ страховыми пособіями образуются изъ взносовъ нанимателей» (ст. 7).

Здѣсь нашла себѣ выраженіе идея, которой особенно дорожатъ авторы декрета,—идея освобожденія рабочихъ отъ взносовъ. Вопросъ объ освобожденіи рабочихъ отъ участія въ расходахъ по страхованію на случай безработицы поднимался представителями рабочихъ и при обсужденіи въ комитетѣ труда проекта министерства труда, но тогда рабочіе на этомъ не настаивали, согласившись съ тѣмъ, что обложеніе предпринимателей имѣетъ свои естественныя границы, дальше которыхъ при данномъ состояніи промышленности, транспорта и пр. идти невозможно, и что тѣхъ средствъ, которыя возможно—экономически возможно—получить съ работодателей, окажется во всякомъ случаѣ въ настоящее время недостаточно для удовлетворительной постановки дѣла помощи безработнымъ. Взносы рабочихъ не спасаютъ, конечно, положенія, но они даютъ возможность по крайней мѣрѣ нѣсколько болѣе приблизить нашу организацію страхованія на случай безработицы къ такому состоянію, когда она можетъ быть признана въ общемъ и цѣломъ удовлетворяющей своей задачѣ. Установленіе обязательныхъ взносовъ рабочихъ носитъ характеръ принудительной взаимопомощи, обязательной помощи работающихъ своимъ безработнымъ товарищамъ.

Авторы декрета игнорировали эти соображенія и создали благодаря этому нормы, примѣненіе которыхъ на практикѣ неизбѣжно встрѣчаетъ большія затрудненія.

Остановимся еще на минуту на финансовой организаціи страхованія на случай безработицы. Мы уже знаемъ, что страхованіе, по декрету, распространяется на всѣхъ лицъ, живущихъ наемнымъ трудомъ. Авторы декрета не представляютъ себѣ тѣхъ трудностей, которыя представляетъ взысканіе взносовъ со всѣхъ лицъ, нанимающихъ рабочихъ, служащихъ или прислугу. Взиманіе этихъ взносовъ поручается, повидимому, мѣстнымъ кассамъ и отчасти мѣстнымъ комиссарамъ труда, но мѣстныя кассы совершенно не заинтересованы въ правильномъ поступленіи взносовъ, такъ какъ всѣ взносы на пространствѣ всей Россіи поступаютъ, какъ отмѣченно выше, въ «единый всероссійскій фондъ безработныхъ», изъ котораго всѣ мѣстныя

кассы черпаютъ въ мѣру своей потребности. Мѣстныя кассы безработныхъ при взиманіи взносовъ выполняютъ поэтому лишь роль податныхъ органовъ, органовъ, взиманія налоговъ. Приспособлены-ли онѣ для выполненія этой задачи? Кто рѣшится отвѣтить на это утвердительно.

Разительные недостатки финансовой организаціи страхованія на случай безработицы по декрету еще усиливаются благодаря опрометчивымъ циркулярамъ народнаго комиссаріата труда. Согласно циркуляру отъ 30-го января, постановленія о взиманіи взносовъ съ работодателей (согласно постановленію Страхового Совѣта отъ 24-го января, въ размѣрѣ 6% за сезонныхъ и 4% за всѣхъ прочихъ рабочихъ и служащихъ) подлежатъ примѣненію «со дня опубликованія декрета о страхованіи на случай безработицы», т.-е. съ 13 декабря (см. «Вѣстн. Нар. Ком. Труда» № 2—3, стр. 357—358). Такъ какъ декретъ вводится въ жизнь очень медленно и даже въ большинствѣ крупныхъ центровъ (въ апрѣлѣ декретъ либо только вводился въ дѣйствіе, либо введеніе его въ дѣйствіе только проектировалось, то при возникновеніи кассъ помощи безработнымъ возникаетъ вопросъ о взиманіи взносовъ съ работодателей сразу за 4 истекшихъ уже мѣсяца и дольше, что, конечно, еще болѣе осложняетъ дѣло *).

П о с о б і е безработнымъ выдается, по декрету, въ размѣрѣ средней поденной заработной платы по данной мѣстности (это единственный пунктъ въ декретѣ, гдѣ говорится о примѣненіи декрета примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ), но не выше ихъ дѣйствительнаго заработка. «Центральной Комиссіи страхованія безработицы предоставляется въ зависимости отъ обстоятельствъ понижать нормы пособій, установленныхъ настоящей статьей» (ст. 14) **). Это, конечно, далеко отъ пособія въ размѣрѣ, «по

*) Мы не касаемся выше вопроса о согласованности этого циркуляра съ декретомъ. Согласно ст. 14 декрета, моментъ начала выдачи пособій каждой мѣстной кассой безработныхъ опредѣляется по ея учрежденіи центральной комиссіей страхованія безработицы, открывающей на это ассигновку мѣстной кассѣ. Согласно смыслу этой статьи и согласно общимъ принципамъ страхованія, слѣдовало бы полагать, что и начало взиманія страховыхъ взносовъ должно опредѣляться для каждой мѣстной кассы въ отдѣльности, причемъ моментъ этотъ долженъ либо совпадать съ моментомъ, съ котораго взимаются взносы (и необходимая на первые дни сумма или предоставляется кассѣ въ кредитъ, или авансируется кассѣ помощи безработнымъ какимъ-либо учрежденіемъ), либо, что болѣе правильно, моментъ, съ котораго начинается взиманіе взносовъ, предшествуетъ на опредѣленный, не очень значительный, срокъ (отъ 2-хъ недѣль до мѣсяца) моменту, съ котораго начинается выдача пособій.

**) Замѣчательно, что въ текстѣ декрета, напечатанномъ въ «Собраніи законовъ, положеній, декретовъ, выработанныхъ Народнымъ Комиссаріатомъ Труда и утвержденныхъ органами правительства (26 октября 1917 г.)» (стр. 19—23) и въ «Вѣстникѣ Народнаго Комиссаріата Труда» (№ 1, стр. 193—197) эта послѣдняя фраза пропущена.

меньшей мѣрѣ», полнаго заработка, обѣщаннаго въ свое время въ «правительственномъ сообщеніи», но ни одинъ вдумчивый соціалъ-политикъ не упрекнетъ авторовъ проекта за этотъ отказъ отъ опрометчиво провозглашеннаго ими принципа. Плохо въ этихъ постановленіяхъ не это, не ограниченіе размѣра пособія, въ нашихъ условіяхъ совершенно неизбѣжное; плохо то, что въ увлеченіи идеей централизма, авторы декрета создали норму, завѣдомо находящуюся въ непримиримомъ противорѣчіи съ потребностями правильной постановки дѣла помощи безработнымъ.

* * *

Недостатки декрета 11 декабря настолько очевидны, что ихъ даже не пытаются отрицать руководители «совѣтской» рабочей политики. Такъ д-ръ А. Н. Винокуровъ, управляющій отдѣломъ соціальнаго страхованія народнаго комиссаріата труда (впослѣдствіи народный комиссаръ соціальнаго обезпеченія), являющійся, повидимому, авторомъ декрета, опредѣленно заявилъ еще 2-го января на 3-й Петроградской страховой конференціи, что «новый законъ о страхованіи безработицы разсчитанъ на нормальныя условія жизни, а съ кризисами придется бороться другими экстренными мѣрами» [1]). Еще рѣшительнѣе отзывъ Московскаго областного комиссара труда В. П. Ногина на 1-мъ Всероссійскомъ съѣздѣ комиссаровъ труда въ Петроградѣ (16—19 января): «Что касается Положенія о страхованіи на случай безработицы, то московскій комиссаріатъ, разсмотрѣвъ его подробно буквально въ каждомъ пунктѣ нашелъ дефекты, требующіе дополненій и измѣненій» [2]). О «нежизненности цекрета» говорилъ и Кушнеръ, докладчикъ Московскаго областного комиссаріата труда на Московскомъ съѣздѣ комиссаровъ труда и представителей биржъ труда (10—13 марта) [3]).

Еще въ декабрѣ прошлаго года, анализируя декретъ, мы пришли къ выводу, что декретъ этотъ не можетъ служить основой для организаціи кассъ помощи безработнымъ [4]). Опытъ подтвердилъ правильность этого положенія. Всюду, гдѣ были сдѣланы попытки созданія на мѣстахъ кассъ или фондовъ помощи безработнымъ, мѣстные дѣятели допускали многочисленныя и существенныя отступленія отъ декрета 11 декабря и создавали

---

[1]) См. «Вопросы страхованія» № 2—3 за 1918 г. стр. 4.

[2]) См. «Вѣстникъ Народнаго Комиссаріата Труда» № 2—3 за 1918 г. стр. 220.

[3]) Тамъ же стр. 305.

[4]) См. статью «Страховые декреты «рабоче-крестьянскаго» правительства» въ журналѣ «Страхованіе рабочихъ и Соціальная Политика» № 8 (декабрь) за 1917 г.

кассы и фонды самостоятельно, въ порядкѣ болѣе или менѣе свободнаго мѣстнаго творчества.

Къ созданію Всероссійскаго фонда помощи безработнымъ до сихъ поръ даже и не приступлено (до сихъ поръ Страховой Совѣтъ не издалъ даже правилъ о помѣщеніи, храненіи и расходованіи этого фонда), и фонды помощи безработнымъ возникаютъ исключительно—вопреки декрету, какъ мѣстные фонды. Этихъ мѣстныхъ фондовъ, правда, часто не хватаетъ для удовлетворенія нужды безработныхъ, и мѣстные работники обращаются иногда къ центральной власти съ просьбами о помощи; но помощь эта, за отсутствіемъ у государства средствъ, оказывается лишь въ рѣдкихъ случаяхъ и при томъ не изъ спеціальнаго фонда, о которомъ говоритъ декретъ, а изъ общихъ средствъ государства. Огромное большинство кассъ помощи безработнымъ не получаютъ, однако, этой поддержки и даже не возбуждаютъ соотвѣтственныхъ ходатайствъ, такъ какъ отдаютъ себѣ отчетъ въ томъ, что при организаціи помощи безработнымъ расчитывать сейчасъ на общегосударственныя средства не приходится и нужно поэтому отыскивать средства на мѣстахъ.

Источникомъ средствъ для обезпеченія безработныхъ являются по декрету, періодическіе взносы работодателей. Въ первое время послѣ изданія декрета практика съ этимъ почти вовсе не считалась. Очень популярна была въ это время мысль о единовременномъ образованіи фонда помощи безработнымъ путемъ-ли наложенія милліонной суммарной «контрибуціи» на крупную буржуазію (Н.-Новгородъ, Самара, Харьковъ и др.), либо единовременнаго дифференцированнаго обложенія клубовъ, кинематографовъ, ресторановъ, банковъ, торговыхъ и промышленныхъ предпріятій, вкладчиковъ банковъ и пр. (Минскъ; о единовременномъ обложеніи кинематографовъ сообщаютъ и изъ Ржева), либо устройства однодневнаго кружечнаго сбора (Гомель), либо отчисленія рабочими однодневнаго заработка (Самара, Гомель; въ послѣднемъ городѣ былъ установленъ и единовременный взносъ владѣльцевъ предпріятій въ такомъ же размѣрѣ, въ какомъ уплачены взносы въ фондъ помощи безработнымъ занятыми у нихъ рабочими)[1].

Но очень скоро мѣстнымъ дѣятелямъ становится очевиднымъ, что единовременное, хотя бы и значительное поступленіе не создастъ здоровой основы для организаціи помощи безработнымъ, такъ какъ образующаяся такимъ образомъ сумма неизбѣжно изсякаетъ, а достать новыя средства уже будетъ труднѣе.

---

[1]) См. для Минска «Газ. Вр. Рабоч. и Крестьянск. Правит.» отъ 31 января, для Ржева «Правда» отъ 28 февраля, для Гомеля «Новый Лучъ» отъ 20 февраля, для Самары «Новый Лучъ» отъ 19 февраля.

Не оправдали себя прежде всего «контрибуціи», которыя въ большинствѣ случаевъ либо вовсе не могли быть взысканы, несмотря на избытокъ проявленной кое гдѣ мѣстными администраторами энергіи, либо растаяли раньше, чѣмъ дѣло дошло до планомѣрной помощи безработнымъ. Изъ городовъ «совѣтской» Россіи особенное вниманіе въ прессѣ было удѣлено въ свое время нижегородскому и самарскому опытамъ. Но вотъ что пишетъ въ докладѣ губернскому исполнительному комитету о мѣрахъ борьбы съ безработицей Самарскій комиссаръ труда:

«Со стороны организаціонно-технической это дѣло (т. е. дѣло помощи безработнымъ—С. Ш.) уже въ Самарѣ налажено, и единственное препятствіе заключается въ отсутствіи фонда безработныхъ. Въ распоряженіи кассы безработныхъ въ данное время имѣется сумма въ 400 тысячъ руб., которая составилась изъ единовременной ассигновки губернскаго исполнительнаго комитета въ 300 тысячъ руб., отчисленія рабочихъ трубочнаго завода въ 100 тысячъ руб. и единовременнаго поступленія изъ исполнительнаго комитета мѣстнаго совѣта деп. въ 10 тысячъ руб.

Между тѣмъ ежемѣсячная сумма пособій въ приблизительныхъ цифрахъ, по разсчету, въ среднемъ, 5 р. на человѣка, составитъ 1.500 р.

При такихъ условіяхъ касса безработныхъ не нашла возможнымъ начать выдачу пособій. Для организаціи соціальнаго страхованія отъ безработицы необходимо (и это правильный выводъ—С. Ш.) существованіе постояннаго, правильно пополняющагося фонда безработныхъ» [1]).

Повидимому еще хуже обстоитъ дѣло въ Н.-Новгородѣ: на мартовскомъ Московскомъ областномъ съѣздѣ комиссаровъ труда нижегородскій делегатъ сообщилъ, что «Совѣтъ Крестьянскихъ, Рабочихъ и Солдатскихъ Депутатовъ совмѣстно съ комиссаріатомъ труда организовали кассу», «но поступленій еще нѣтъ, хотя постановленіемъ о взносахъ предпріятій совѣтъ обложилъ промышленниковъ на 50.000.000 руб.». [2])

Но и единовременное обложеніе кинематографовъ и пр. и отчисленіе однодневнаго заработка рабочихъ не помогаетъ дѣлу. Мысль объ изысканіи такихъ источниковъ средствъ для организаціи помощи безработнымъ, которыя бы систематически питали фондъ безработныхъ, естественно, пробиваетъ себѣ дорогу. Кое-гдѣ и этотъ вопросъ пытаются разрѣшить обложеніемъ все тѣхъ же кинематографовъ, театровъ и т. п. (Рыбинскъ, Уфа, Серпуховъ и др. [3]).

---

[1]) См. «Вѣстн. Нар. Комиссар. Труда», № 2—3 за 1918 г. (вышелъ въ серединѣ мая) стр. 194. (курсивъ мой).

[2]) См. «Вѣстн. Нар. Ком. Тр.» № 2—3 за 1918 г. стр. 313 (курсивъ мой).

[3]) См. для Рыбинска мѣстный «Призывъ» отъ 23 января, для Уфы мѣстный «Впередъ» отъ 20 февраля, для Серпухова «Вѣст. Народн. Комис. Тр.» № 2—3 стр. 311.

Но въ большинствѣ случаевъ мысль мѣстныхъ работниковъ идетъ инымъ путемъ, и оставляя въ сторонѣ кинематографы и прочіе объекты общаго мѣстнаго обложенія, приходитъ къ установленію постоянныхъ взносовъ въ фондъ помощи безработнымъ, взимаемыхъ съ работодателей или съ работодателей и рабочихъ (и служащихъ).

При этомъ мысль о взиманіи взносовъ и съ работихъ не пользуется сначала популярностью, но постепенно она пробиваетъ себѣ дорогу. Характеренъ въ этомъ отношеніи примѣръ Тулы: здѣсь въ январѣ приступлено было къ организаціи кассы помощи безработнымъ съ взиманіемъ взносовъ, по декрету, исключительно съ работодателей (въ размѣрѣ 3%); но уже въ февралѣ былъ установленъ и 1%-ный взносъ рабочихъ, а на мартовскомъ московскомъ съѣздѣ комиссаровъ труда тульскій делегатъ сообщилъ о рѣшеніи конференціи тульскихъ рабочихъ организацій обложить рабочихъ взносами въ фондъ помощи безработнымъ въ размѣрѣ 3%[1]). О взносахъ рабочихъ въ фондъ помощи безработнымъ у насъ имѣются свѣдѣнія и изъ Уфы (1%), изъ Твери (1% и 3% съ хозяевъ), изъ Ржева (1%), изъ Рославля (отъ 1 до 4% въ зависимости отъ размѣра заработка), изъ Рыбинска (2%, кромѣ того съ хозяевъ 3%), изъ Вязниковъ (3%, кромѣ того съ хозяевъ 1%), изъ Нерехты (1 руб. въ мѣс.)[2]).

Въ другихъ мѣстахъ ограничиваются установленіемъ взносовъ съ однихъ лишь работодателей, но дѣло въ большинствѣ случаевъ налаживается здѣсь очень тяжело. Вотъ нѣсколько примѣровъ, заимствованныхъ нами изъ сообщеній делегатовъ на мартовскомъ московскомъ съѣздѣ комиссаровъ труда.

«Касса для безработныхъ уже 1½ мѣсяца существуетъ. Къ выдачѣ пособій еще не приступили, такъ какъ взносы поступаютъ плохо изъ за денежнаго кризиса» (Кострома). «Касса безработныхъ организована; поступленія пока слабы опять таки изъ за денежнаго кризиса. Къ выдачѣ пособій еще не приступали» (Середа). «Кассы еще нѣтъ». На взносы не приходится возлагать надеждъ изъ за отсутствія денежныхъ знаковъ» (Судогда). «Касса безработныхъ организована. Разсчитывать на взносы не приходится все изъ за финансоваго кризиса» (Брянскъ). «Имѣется касса, но денегъ нѣтъ» (Подольскъ). «Касса организуется. Поступленій изъ за отсутствія денежныхъ знаковъ нѣтъ»

---

1) См. тульскій «Голосъ Народа» отъ 24 января, «Новый Народный Голосъ» отъ 24 февраля н. ст. и «Вѣст. Нар. Комис. Тр.» № 2—3 стр. 312.

2) См. для Уфы и Ржева указаніе выше, для Рыбинска мѣстный «Призывъ» отъ 4 января, для Твери «Вѣст. Нар. Ком. Тр.» № 2—3 стр. 200 и 206, для всѣхъ прочихъ перечисленныхъ мѣстностей «Вѣстн. Нар. Ком

(Переяславль-Залѣсскій). «Касса организована. Денегъ нѣтъ» (Александровъ). «Деньги пока не поступаютъ, если не считать эксплоатаціи театровъ». (Серпуховъ). Въ Рыбинскѣ установлены взносы съ рабочихъ и владѣльцевъ предпріятій, мѣстные работники хотѣли бы освободить рабочихъ отъ взносовъ: «хочется обложить предпринимателей, но боимся подорвать промышленность, средствъ недостаточно» [1]). Сообщеніе нижегородскаго делегата мы уже приводили выше.

Таково рѣшительно господствующее настроеніе на этомъ съѣздѣ. Положеніе промышленности сейчасъ исключительно тяжелое и строить сейчасъ дѣло помощи беработнымъ исключительно на взносахъ работодателей оказывается почти неразрѣшимой задачей. Провинціальные работники, какъ мы видѣли, сдѣлали изъ этого на мѣстахъ необходимый выводъ и на ряду съ взносами работодателей установили взносы рабочихъ и служащихъ, и этотъ шагъ слѣдуетъ признать правильнымъ: когда безработица пріобрѣтаетъ характеръ массоваго бѣдствія, а средствъ государства и работодателей завѣдомо не хватаетъ для обезпеченія безработнымъ хотя бы минимальнаго необходимаго пособія, отказъ отъ привлеченія работающихъ къ нѣкоторому ограниченію ихъ бюджета путемъ отчисленій изъ ихъ заработка въ пользу безработныхъ явился бы просто доктринерствомъ.

Въ Москвѣ и Петроградѣ до этого еще не дошли, такъ какъ здѣсь слабость основного источника средствъ для организаціи помощи безработнымъ маскируется финансовой поддержкой кассъ помощи безработнымъ со стороны центральной власти и энергичнымъ финансированіемъ столичныхъ промышленныхъ предпріятій, работающихъ частью завѣдомо въ убытокъ. Но тутъ, особенно въ Москвѣ (въ Петроградѣ до сихъ поръ, т. е. до второй половины мая, касса помощи безработнымъ не открыла своихъ дѣйствій, и о ней мы меньше знаемъ), фондъ помощи безработнымъ, поскольку онъ образовался не изъ государственныхъ субсидій, создался не столько изъ періодическихъ, сколько изъ единовременныхъ взносовъ владѣльцевъ закрывающихся предпріятій.

Мысль о необходимости установленія взносовъ рабочихъ для лучшей постановки дѣла помощи безработнымъ пробиваетъ себѣ путь и среди руководителей «совѣтской» политики. 14/IV въ «Извѣстіяхъ Центр. Исп. Ком.» и въ «Извѣстіяхъ Московскаго Совѣта» опубликовано слѣдующее обращеніе ко «всѣмъ совѣтамъ рабочихъ и крестьянскихъ депутатовъ»:

Въ виду растущей безработицы, сопровождающаго ее голода и могущихъ быть на этой почвѣ различныхъ эксцес-

---

[1]) См. «Вѣст. Нар. Комиссар. Тр.» № 2—3 стр. 311 и сл.

совъ и выступленій (курсивъ мой—С. Ш.) необходимо принять самыя энергичныя мѣры для созданія фонда помощи безработнымъ» [1]).

Съ своей стороны Всероссійскій Центральный Исполнительный Комитетъ предлагаетъ:

1. Обратиться во всѣ организаціи рабочихъ, служащихъ и крестьянъ съ предложеніемъ установить добровольное обложеніе въ пользу фонда безработныхъ, и

2. Принять энергичныя мѣры къ проведенію въ жизнь постановленія Комиссаріата Труда, изданнаго согласно декрету Центральнаго Исполнительнаго Комитета отъ 14 ноября 1917 года.

Предсѣдатель Я. Свердловъ.

Секретарь Я. Аванесовъ.

13 апрѣля 1918 года».

Оказало-ли это воззваніе какое-либо вліяніе на организацію дѣла помощи безработнымъ, сказать еще трудно. Кажется, на этотъ вопросъ надо отвѣтить отрицательно, такъ какъ воззваніе это осталось, повидимому, почти незамѣченнымъ.

Имѣющіяся въ нашемъ распоряженіи свѣдѣнія о размѣрѣ пособія безработнымъ и въ условіяхъ возникновенія права на это пособіе очень скудны, но уже и то, что мы знаемъ, даетъ намъ возможность сказать съ увѣренностью, что практика намѣчаетъ для нашихъ кассъ помощи безработнымъ болѣе тѣсныя границы, чѣмъ это опредѣлено въ декретѣ, а кое въ чемъ ограничиваетъ дѣятельность кассъ и по сравненію съ проектомъ министерства труда.

Согласно проекту министерства, безработный долженъ былъ пользоваться правомъ на пособіе «съ начала второй недѣли безработицы, «считая первымъ днемъ безработицы день обращенія безработнаго въ биржу труда» (ст. 11); декретъ сокращаетъ этотъ «выжидательный срокъ» для безработнаго до 3-хъ дней (ст. 15). Но вотъ передъ нами «временная инструкція для выдачи пособій безработнымъ», принятая 3-го апрѣля комитетомъ Московской городской кассы помощи безработнымъ; согласно этой инструкціи «пособія выдаются безработнымъ, зарегистрированнымъ въ биржѣ труда или бюро труда профессіональнаго союза не менѣе двухъ недѣль» [2]).

Проектъ министерства труда предоставляетъ далѣе мѣстнымъ комитетамъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы «по-

---

[1]) Поражаетъ въ этомъ обращеніи аргументація необходимости организаціи помощи безработнымъ соображеніями «государственнаго порядка и общественной безопасности»; аргументація эта, типичная для полицейскаго государства, пріобрѣтаетъ своеобразный колоритъ въ устахъ представителей «рабоче-крестьянской» власти.

[2]) «Лицамъ, получившимъ гарантіи при разсчетѣ, пособія выдаются спустя двѣ недѣли по истеченіи срока гарантіи».

становлять, что безработный лишь въ томъ случаѣ пользуется правомъ на пособіе, если въ теченіе послѣдняго года или непосредственно передъ наступленіемъ для него безработицы онъ въ теченіе опредѣленнаго срока работалъ по найму въ данной мѣстности. Означенный срокъ устанавливается мѣстнымъ комитетомъ въ предѣлахъ отъ 1 до 6 мѣсяцевъ» (ст. 12).

Декретъ 11-го декабря не содержитъ аналогичнаго постановленія, исключая, такимъ образомъ, возможность для кассъ помощи безработнымъ обусловливать право на пособіе наличностью «стажа мѣстной работы». Однако, обращаясь къ только что цитированной нами Московской инструкціи, мы встрѣчаемъ далѣе постановленіе, согласно которому «пособіемъ изъ кассы безработныхъ пользуются тѣ безработные, которые работали въ Москвѣ въ теченіе 1917 года не менѣе 3-хъ мѣсяцевъ». Постановленіе это, очевидно, не можетъ быть примѣнено къ демобилизованнымъ солдатамъ, но и для нихъ инструкція устанавливаетъ опредѣленныя ограниченія, имѣющія цѣлью отстранить отъ полученія пособій не связанные своей работой съ Москвой элементы: «пособія выдаются только тѣмъ демобилизованнымъ солдатамъ, которые были сняты съ работъ въ Москвѣ при призывѣ ихъ на военную службу и проживаютъ въ Москвѣ».

Другая касса, о которой у насъ имѣются болѣе подробныя свѣдѣнія—Иваново-Вознесенская—не установила еще формально обязательнаго стажа мѣстной работы. Здѣсь потребность въ такомъ формальномъ постановленіи менѣе остро ощущается, такъ какъ дѣйствующія здѣсь правила о выдачѣ пособій безработнымъ фактически предоставляютъ правленію кассы очень широкія полномочія при разрѣшеніи вопросовъ о правѣ безработныхъ на пособіе [1]). Согласно этимъ правиламъ, правомъ на пособіе не пользуются «лица, имѣющія другіе источники существованія, кромѣ наемнаго труда, напримѣръ: крестьяне, имѣющіе собственность, лица, не работавшія по найму въ теченіе послѣднихъ 2-хъ лѣтъ, если не произошло чрезвычайныхъ обстоятельствъ, заставляющихъ ихъ обратиться къ наемному труду, напримѣръ: вдовство, сиротство, солдатство или другой случай, лишившій ихъ возможности существовать безъ наемнаго труда»; идея лишенія пособія безработныхъ, имѣющихъ иныя средства существованія находитъ себѣ далѣе выраженіе въ постановленіи, согласно которому не получаютъ пособія лица, живущія въ семьѣ, имѣющей

[1]) Правила эти утверждены 20 марта Иваново-Вознесенской губернской комиссіей страхованія на случай безработицы и дѣйствуютъ для Иваново-Вознесенской, Кинешемской, Шуйской, Ковровской, Юрьево-Польской, Середской, Вичугской и Тейковской кассъ помощи безработнымъ. Здѣсь и ниже я пользуюсь копіей протокола этого засѣданія губернской комиссіи.

заработокъ; семья считается при этомъ имѣющей заработокъ и «не нуждающейся въ пособіи» уже, «если ея заработокъ таковъ, что на каждаго взрослаго падаетъ по 100 руб. (въ мѣсяцъ) и на каждаго подростка (до 18 лѣтъ) по 50 руб.».

Какъ ни эластичны эти опредѣленія, все же они не гарантируютъ кассу отъ притока въ данную мѣстность лицъ, привлекаемыхъ возможностью получить пособіе изъ кассы. «Послѣ извѣстія объ открытіи кассы,—докладывалъ на мартовскомъ Московскомъ съѣздѣ комиссаровъ труда делегатъ отъ Иваново-Вознесенска,—наплывъ въ биржи труда усилился, начали пріѣзжать даже изъ ближайшихъ деревень, и для борьбы съ этимъ касса требуетъ удостовѣренія отъ предпріятія, гдѣ послѣднее время работалъ» [1]). Требованіе «удостовѣренія отъ предпріятія, гдѣ послѣднее время работалъ» и есть, очевидно, требованіе стажа мѣстной работы.

Такой же характеръ носятъ и доходящія до насъ свѣдѣнія о размѣрахъ пособій, выдаваемыхъ кассами помощи безработнымъ. Проектъ м-ва труда, какъ отмѣчено выше, устанавливалъ, какъ общее правило, единообразныя пособія въ размѣрѣ не болѣе $^2/_3$ средней поденной платы чернорабочаго (ст. 10), допуская при установленіи пособія въ меньшемъ, противъ указаннаго, размѣрѣ повышеніе пособія для семейныхъ безработныхъ по сравненію съ одинокими (прим. къ ст. 10). Декретъ пытается дать больше и устанавливаетъ пособіе въ размѣрѣ полнаго индивидуальнаго заработка, но не выше средняго мѣстнаго заработка (средняго заработка вообще, а не средняго заработка чернорабочаго) и, конечно, уже не дѣлаетъ разницы между одинокими и семейными безработными. Наша практика въ этомъ вопросѣ рѣшительно отступаетъ отъ декрета и въ общемъ и цѣломъ держится близко къ нормамъ проекта министерства труда. Согласно московскимъ правиламъ, пособіе одинокимъ безработнымъ выдается въ размѣрѣ 4 руб., семейнымъ [2]) въ размѣрѣ 7 руб. въ день (при средней платѣ въ Москвѣ, принятой равной 12 руб.). Въ кассахъ Владимирской (Иваново-Вознесенской) губ. пособія одинокимъ взрослымъ безработнымъ опредѣлены въ 4 руб. (подросткамъ отъ 14 до 18 лѣтъ въ 3 руб.); семейнымъ выдается, кромѣ того, добавочное пособіе на каждаго неработоспособнаго или безработнаго члена семьи—на взрослаго по 1 руб. и на малолѣтняго (до 18 лѣтъ) по 50 коп. [3]). Значительно отступаютъ отъ пред-

[1]) См. «Вѣстн. Нар. Ком. Тр.» № 2—3 стр. 311.

[2]) «Подъ семейнымъ подразумѣвается безработный, семья котораго живетъ съ нимъ въ Москвѣ и находится на полномъ его иждивеніи».

[3]) О зависимости права на пособіе и размѣра пособія отъ заработковъ семьи см. выше.

положеннаго въ декретѣ размѣра пособія и въ Костромѣ: согласно докладу на съѣздѣ комиссаровъ труда, пособіе безработнымъ придется установить (въ Костромѣ) ниже средняго заработка, равнаго 5—6 руб., и выдавать лишь 3 руб. [1]). О прочихъ кассахъ безработныхъ, о которыхъ докладывалось на этомъ съѣздѣ, неизвѣстно, въ какомъ размѣрѣ онѣ выдаютъ пособіе; повидимому (см. выше) въ нихъ дѣло обстоитъ отнюдь не лучше, чѣмъ въ Москвѣ, Иваново-Вознесенскѣ и Костромѣ.

Въ вопросѣ о срокѣ, въ теченіе котораго безработному выдается пособіе, мы опять видимъ значительное расхожденіе между проектомъ министерства труда и декретомъ 11-го декабря. Согласно проекту срокъ этотъ ограниченъ, какъ общее правило, 6-ью недѣлями (при повторной безработицѣ 3 мѣсяцами въ теченіе года); декретъ не ставитъ здѣсь никакихъ ограниченій.

Наша практика слѣдуетъ въ этомъ вопросѣ декрету. И это нужно признать правильнымъ: когда безработица пріобрѣтаетъ почти безпросвѣтный характеръ, когда часто при всемъ желаніи и при самыхъ энергичныхъ поискахъ заработка безработный не въ состояніи найти работу, ограниченіе выдачи пособія опредѣленнымъ срокомъ было бы тяжелой мѣрой. Такое ограниченіе не согласуется и съ общимъ характеромъ складывающейся у насъ сейчасъ организаціи помощи безработнымъ, при которой вопросъ о выдачѣ безработному пособія рѣшается не столько согласно опредѣленнымъ обязательнымъ для страховой организаціи нормамъ права, сколько въ зависимости отъ болѣе или менѣе свободнаго рѣшенія руководящаго органа кассы и отъ состоянія средствъ кассы. Если, однако, кассы помощи безработнымъ примутъ у насъ болѣе опредѣленную форму и пріобрѣтутъ большую устойчивость, внесеніе корректива въ теперешнюю практику въ видѣ фиксаціи опредѣленнаго срока, по истеченіи котораго безработный не пользуется болѣе правомъ на пособіе, окажется совершенно неизбѣжнымъ. Но въ этомъ случаѣ необходимо будетъ предоставить руководящему органу кассы продолжать по своему усмотрѣнію выдачу пособія (полностью или частью) и послѣ этого срока, если, по мнѣнію этого органа, такая выдача пособія должна была бы имѣть мѣсто.

Въ вопросѣ о кругѣ лицъ, на которыхъ распространяется дѣятельность кассы (на всѣ ли группы трудящихся по найму, въ частности и на торговыхъ и иныхъ служащихъ, домашнюю прислугу и пр., или только на опредѣленныя группы), наша практика, какъ общее правило, не знаетъ никакихъ ограниченій: въ частности наши кассы не устанавливаютъ правила, что кругъ лицъ застрахованныхъ и кругъ лицъ, уплачивающихъ взносы или за

[1]) См. «Вѣстн. Нар. Ком. Тр.», № 2—3, стр. 311.

которыхъ уплачиваются (работодателями) взносы, должны совпадать. При современномъ размахѣ безработицы, захватывающей самые широкіе круги трудящихся, это въ извѣстной степени неизбѣжно. Но прочности система помощи безработнымъ при такихъ условіяхъ достичь не можетъ. И если стремиться перейти отъ системы необезпеченной помощи безработнымъ, какъ она у насъ складывается, къ системѣ страхованія въ точномъ смыслѣ этого слова, установленіе хотя бы приблизительнаго соотвѣтствія между категоріями трудящихся, на которыя опирается приходный бюджетъ кассы, и категоріями трудящихся, изъ рядовъ которыхъ выходятъ лица, пользующіяся правомъ на пособіе, окажется совершенно неизбѣжнымъ. Итти къ этому слѣдовало бы, конечно, лучше всего не суженіемъ круга застрахованныхъ, а расширеніемъ круга лицъ, за которыхъ или которыми уплачиваются взносы въ кассу.

Самая структура нашихъ кассъ помощи безработнымъ довольно проста: руководящій органъ кассы образуется обыкновенно изъ представителей профессіональныхъ организацій и больничныхъ кассъ. Строгаго соотвѣтствія съ нормами декрета нѣтъ нигдѣ, а организація строится болѣе или менѣе свободно. При этомъ въ практикѣ нашихъ кассъ часто наблюдается стремленіе къ разработкѣ подробнаго *устава*, который точно нормировалъ бы дѣятельность кассы. Уставы эти пишутся по образцу уставовъ больничныхъ кассъ и, кажется, нигдѣ не соблюдаются.

Это увлеченіе уставнымъ творчествомъ (пока нѣтъ устава, кое гдѣ не рѣшаются приступить къ созданію кассы помощи безработнымъ) не кажется намъ отвѣчающимъ интересамъ дѣла. Наши кассы помощи безработнымъ не могутъ заранѣе точно опредѣлить границы своей дѣятельности, поэтому точная нормировка въ уставѣ *дѣятельности* кассъ невозможна. Но и такая детальная нормировка *организаціи* кассъ помощи безработнымъ, какая дается въ уставахъ больничныхъ кассъ, нецѣлесообразна. Нельзя упускать изъ виду, что касса помощи безработнымъ, какъ это отмѣчено выше, выражаясь въ юридическихъ терминахъ—не общество, подобно больничной кассѣ, имѣющей опредѣленные кадры *участниковъ* и избираемые всѣми участниками органы управленія и соотвѣтственно—довольно сложную конструкцію,—а *учрежденіе*, руководящій органъ котораго составляется изъ представителей ряда организацій. Къ вопросу о томъ, какова должна быть структура кассъ помощи безработнымъ, мы еще вернемся.

* * *

На основаніи всего сказаннаго можно установить слѣдующія руководящія указанія для организаціи кассъ помощи безработнымъ:

1. Прежде всего необходимо отказаться отъ мысли о единомъ

Всероссійскомъ фондѣ помощи безработнымъ. Взносы предпринимателей и рабочихъ (если они будутъ установлены) должны поступать въ мѣстные, а не во Всероссійскій фондъ помощи безработнымъ. Если кромѣ взносовъ рабочихъ и предпринимателей будутъ намѣчены иные мѣстные источники средствъ,—и они должны питать мѣстный фондъ помощи безработнымъ.

Это не значитъ, конечно, что помощь безработнымъ должна быть организована исключительно на мѣстныя средства. Въ очень многихъ мѣстахъ такихъ средствъ окажется слишкомъ мало, и необходимо будетъ настаивать на пополненіи мѣстныхъ фондовъ изъ общегосударственнаго источника. Образованіе центральнаго фонда помощи безработнымъ при министерствѣ («народномъ комиссаріатѣ») труда является поэтому настоятельно необходимымъ. Но фондъ этотъ долженъ быть образованъ отнюдь не изъ взносовъ работодателей (они, какъ сказано, непосредственно поступаютъ въ мѣстные фонды), а изъ общихъ государственныхъ средствъ.

2. Желательно, чтобы кассы помощи безработнымъ имѣли постоянный источникъ средствъ: единовременное, хотя бы и значительное поступленіе, не создаетъ здоровой основы для организаціи помощи безработнымъ, такъ какъ имѣющаяся сумма неибѣжно изсякнетъ, а достать новыя средства уже будетъ труднѣе.

Съ этой точки зрѣнія постоянные взносы слѣдуетъ рѣшительно предпочесть единовременному обложенію: поскольку, напримѣръ, средства кассы образуются путемъ обложенія рабочихъ, желательно установить не единовременное однодневное отчисленіе (какъ въ Гомелѣ и Самарѣ), а постоянный взносъ въ размѣрѣ опредѣленнаго % заработка (какъ въ Ржевѣ, Рыбинскѣ, Тулѣ, Уфѣ, Твери, Рославлѣ и др.).

3. Средства, которыя кассы помощи могутъ получать изъ центральнаго фонда, ограничены; разсчитывать исключительно или хотя бы преимущественно на эти средства нельзя. Надѣяться достаточно обезпечить безработныхъ путемъ обложенія мѣстной буржуазіи тоже сейчасъ не приходится. Энергичныя мѣры, принимавшіяся въ этомъ направленіи въ Н.-Новгородѣ, Одессѣ, Харьковѣ, Самарѣ и др., не могутъ создавать здоровой почвы для развитія соціально-политическихъ учрежденій. Привлеченіе на дѣло помощи безработнымъ средствъ имущихъ классовъ въ той или иной формѣ необходимо, но приходится считаться и съ тѣмъ, что помощь безработнымъ отнюдь—не единственная задача, стоящая передъ органами власти, и что нельзя исчерпать всѣ налоговые источники для усиленія однихъ лишь фондовъ помощи безработнымъ.

Съ обложеніемъ работодателей тоже обстоитъ не совсѣмъ

благополучно. Положеніе промышленности сейчасъ далеко не таково, чтобы можно было установить съ владѣльцевъ промышленныхъ предпріятій настолько высокіе взносы, чтобы они покрыли расходы по оказанію достаточной помощи безработнымъ. При такихъ условіяхъ чрезвычайно важно установить, что всякій, кто имѣетъ работу, долженъ отчислять часть своего заработка на дѣло помощи безработнымъ. Установленіе обязательныхъ взносовъ всѣхъ работающихъ (на ряду со взносами работодателей) въ кассы помощи безработныхъ совершенно необходимо. Но установленіе такихъ взносовъ не должно носить характера внѣшняго принужденія, а должно вводится по постановленію самихъ же рабочихъ, въ лицѣ ихъ профессіональныхъ или иныхъ организацій.

4. Размѣръ и формы помощи безработнымъ не могутъ быть заранѣе надолго опредѣлены. Безработица растетъ колоссально; источники средствъ, поскольку средства поступаютъ отъ рабочихъ и владѣльцевъ предпріятій, имѣютъ тенденцію сокращаться (такъ какъ многія предпріятія закрываются); какъ долго продлится безработица, никто не можетъ предвидѣть. При такихъ условіяхъ нельзя установить твердаго правила, что каждый безработный имѣетъ право требовать пособіе въ опредѣленномъ размѣрѣ. Отъ этого принципа, который необходимо присущъ всякой системѣ страхованія, намъ сейчасъ приходится отказаться. Нужно поэтому ограничиться созданіемъ организаціи, которая выдаетъ пособія безработнымъ въ такомъ размѣрѣ, въ какомъ это окажется возможнымъ при наличныхъ средствахъ и при данныхъ размѣрахъ безработицы; организація эта сама же и опредѣляетъ и размѣръ, и условія выдачи пособія (по истеченіи какого періода безработицы, въ теченіе какого срока и т. д.).

5. Организація кассы помощи безработнымъ должна быть проста: созданіе сложнаго аппарата требуетъ много силъ и средствъ, а ни того, ни другого въ избыткѣ у насъ нѣтъ. Но главное,—организація эта должна быть такова, чтобы обезпечивать авторитетность, въ глазахъ рабочихъ, рѣшеній, принимаемыхъ органами кассы. Это особенно важно въ виду того, что кассѣ, какъ мы только что говорили, должна быть предоставлена широкая компетенція въ дѣлѣ установленія размѣра пособія и условій, дающихъ право на пособіе.

Указаннымъ требованіямъ удовлетворяетъ касса, управляемая комитетомъ, состоящимъ изъ опредѣленнаго числа представителей мѣстнаго совѣта профессіональныхъ союзовъ или непосредственно представителей союзовъ (по 1, отъ большихъ союзовъ по 2 представителя), представителей отъ мѣстныхъ больничныхъ кассъ (отъ 1 до 3 для всѣхъ кассъ вмѣстѣ), 1—2 представи-

телей отъ мѣстной биржи труда и представителя отъ городского самоуправленія. Что касается представительства предпринимателей, то не слѣдуетъ возражать противъ включенія ихъ представителя въ ревизіонную комиссію (если средства кассы образуются хотя бы отчасти изъ взносовъ предпринимателей), что же касается комитета кассы, то тамъ представительство предпринимателей кажется намъ совершенно излишнимъ; и лишь въ томъ случаѣ, если комитету кассы будетъ предоставлено право устанавливать размѣръ взносовъ работодателей и размѣръ этотъ не будетъ заранѣе ограниченъ опредѣленнымъ, сравнительно умѣреннымъ максимумомъ, намъ кажется необходимымъ включеніе въ составъ комитета кассы, при обсужденіи комитетомъ кассы вопросовъ объ установленіи размѣровъ взносовъ предпринимателей, представительства отъ послѣднихъ.

Комитетъ устанавливаетъ правила, кому, въ какомъ размѣрѣ, въ теченіе какихъ сроковъ выдается пособіе и т. д. Примѣненіе этихъ правилъ, т. е. разрѣшеніе вопросовъ о правѣ отдѣльныхъ безработныхъ на пособіе, и самая выдача пособій должны быть поручены болѣе узкому органу—избираемой комитетомъ и отвѣтственной передъ нимъ небольшой исполнительной комиссіи.

6. Пособіе безработнымъ надо выдавать, по крайней мѣрѣ въ первое время, независимо отъ того, работали ли они въ предпріятіяхъ, владѣльцы (и рабочіе) которыхъ уплачиваютъ взносы въ кассу. Строгаго соотвѣтствія между кругомъ лицъ, обезпечиваемыхъ на случай безработицы, и кругомъ лицъ, за которыхъ поступаютъ взносы, сейчасъ быть не можетъ: если бы мы попытались установить такое соотвѣтствіе, намъ пришлось бы оставить безъ обезпеченія огромныя массы безработныхъ. И въ этомъ пунктѣ мы отступаемъ такимъ образомъ отъ системы страхованія въ точномъ значеніи этого слова и лишь постепенно можемъ перейти къ ней.

7. Касса помощи безработнымъ ставитъ своей прямой задачей выдачу денежныхъ пособій безработнымъ. Организація помощи натурой въ формѣ устройства столовыхъ въ большинствѣ случаевъ окажется, вѣроятно, кассѣ не по плечу. Съ этой задачей лучше справятся городскія самоуправленія. Необходимо только, чтобы правленіе кассы приняло по соглашенію съ органами мѣстнаго самоуправленія дѣятельное участіе въ управленіи столовыми для безработныхъ. Въ случаѣ открытія столовыхъ для безработныхъ кассы могутъ часть денежнаго пособія замѣнять выдачей талоновъ на обѣды въ столовыхъ. Вопросъ объ участіи кассы въ расходахъ по содержанію столовыхъ для безработныхъ не имѣетъ принципіальнаго значенія: отказываться отъ такого уча-

стія тамъ, гдѣ по обстоятельствамъ дѣла оно было бы полезно, кассѣ не приходится.

Таковы важнѣйшія, опирающіяся на нашу практику, общія соображенія, касающіяся источниковъ средствъ для организаціи помощи безработнымъ (пп. 1—3), организаціи кассъ (п. 5) и помощи, оказываемой кассами (пп. 4 и 6—7). Отсутствіе прочной правовой основы для организаціи кассъ помощи безработнымъ лишаетъ насъ возможности придать этимъ указаніямъ болѣе опредѣленную, конкретную форму.

Приложеніе I.

Временное Положеніе о страхованіи на случай безработицы.

(Проектъ Министерства Труда).

Ст. 1. Лица, занятыя по найму въ промышленности, транспортѣ, торговлѣ и домашнемъ услуженіи, обезпечиваются на случай безработицы согласно стт. 2 и слѣд. сего Положенія.

Ст. 2. Подчиненіе лицъ, занятыхъ по найму въ опредѣленныхъ отрасляхъ промышленности, транспорта, торговли или услуженія въ опредѣленныхъ мѣстностяхъ, дѣйствію сего Положенія производится распоряженіями Министерства Труда по представленіямъ Центральнаго Комитета по дѣламъ страхованія на случай безработицы (ст. 21).

Ст. 3. Подъ безработнымъ настоящее Положеніе понимаетъ всякое лицо, главнымъ источникомъ существованія котораго является работа по найму, работоспособное, не имѣющее возможности найти подходящую работу хотя бы и не въ его профессіи, за обычное для данной работы вознагражденіе. Удостовѣреніе отсутствія для безработнаго подходящей работы за соотвѣтственное вознагражденіе производится мѣстной биржей труда, согласно правиламъ, выработаннымъ Центральнымъ Комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы.

Безработнымъ, по смыслу сего Положенія, не считается:

а) рабочій или служащій, лишившійся заработка вслѣдствіе забастовки пока продолжается забастовка;

б) рабочій или служащій, добровольно ушедшій съ предыдущаго мѣста, за исключеніемъ случаевъ, когда уходъ съ мѣста вызванъ обстоятельствами, дающими право рабочему или служащему на досрочное расторженіе договора найма, или когда мотивы ухода съ мѣста признаны достаточными учрежденіемъ, построеннымъ на началахъ равнаго представительства нанимающихся и нанимателей (примирительной камерой, третейскимъ судомъ, паритетной комиссіей при мѣстномъ комитетѣ по дѣламъ страхованія на случай безработицы и т. п.);

в) рабочій или служащій, уволенный съ предыдущаго мѣста за поступки, дающіе право нанимателю на досрочное расторженіе трудового договора;

г) рабочій или служащій, лишившійся работы безъ утраты заработка.

Примѣчаніе. Принятіе работы, не удовлетворяющей признакамъ подходящей работы за соотвѣтствующее вознагражденіе, не лишаетъ права на пособіе по случаю безработицы, но размѣръ пособія можетъ быть умень-

шенъ въ сихъ случаяхъ, согласно правиламъ, вырабатываемымъ Центральнымъ Комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы, на сумму, не превышающую половины заработка безработнаго.

Ст. 4. Средства для обезпеченія безработныхъ образуются изъ взносовъ рабочихъ и служащихъ въ размѣрѣ не свыше двухъ процентовъ суммы заработка, изъ приплатъ къ нимъ нанимателей въ размѣрѣ взносовъ рабочихъ и приплатъ государства въ размѣрѣ половины взносовъ рабочихъ. Средства эти образуютъ мѣстный фондъ обезпеченія безработныхъ, находящійся въ вѣдѣніи мѣстнаго комитета по дѣламъ страхованія на случай безработицы (ст. 16).

Ст. 5. Размѣръ взносовъ рабочихъ и служащихъ въ фондъ обезпеченія безработныхъ устанавливается мѣстнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы по представленіямъ въ подлежащихъ случаяхъ профессіональнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы или профессіональныхъ союзовъ.

Ст. 6. Взносы рабочихъ и служащихъ удерживаются нанимателями при уплатѣ заработка и вносятся въ мѣстный комитетъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы въ недѣльный со дня удержанія срокъ. Одновременно наниматели вносятъ и причитающіяся съ нихъ приплаты. Не внесенныя въ указанный срокъ деньги взыскиваются съ нанимателей по распоряженію мѣстнаго комитета по дѣламъ страхованія на случай безработицы, примѣнительно къ правиламъ, установленнымъ для взысканія по безспорнымъ казеннымъ требованіямъ (Св. Зак. т. XVI, ч. 2, Пол. взыск. безспорн. изд. 1910 г. ст. 2), при чемъ съ нанимателей взыскивается въ пользу указаннаго въ ст. 4 фонда пеня въ размѣрѣ одного процента въ мѣсяцъ съ невнесенной въ срокъ суммы, считая неполный мѣсяцъ за полный.

Если при уплатѣ заработка взносъ не былъ удержанъ, то удержаніе производится при слѣдующемъ платежѣ, независимо отъ взноса, причитающагося въ этотъ послѣдній срокъ.

За рабочихъ и служащихъ, заработокъ которыхъ не достигаетъ двухъ третей средней поденной платы чернорабочему, установленной, на основаніи ст. 405 Устава о промышленномъ трудѣ, подлежащимъ присутствіемъ по дѣламъ страхованія рабочихъ, взносы производятся нанимателями изъ собственныхъ средствъ, независимо отъ производящихъ ими приплатъ.

Примѣчаніе. При исчисленіи размѣра взносовъ заработокъ, получаемый рабочими или служащими сверхъ десяти рублей въ день или двухсотъ пятидесяти рублей въ мѣсяцъ, не принимается во вниманіе.

Ст. 7. Порядокъ поступленія приплатъ государства въ мѣстные фонды обезпеченія безработныхъ устанавливается Министромъ Труда по соглашенію съ Министромъ Финансовъ.

Ст. 8. Мѣстный фондъ обезпеченія безработныхъ состоитъ изъ профессіональныхъ фондовъ обезпеченія безработныхъ, отдѣльныхъ для каждой изъ отраслей промышленности, транспорта, торговли или услуженіи, для которыхъ въ данной мѣстности введено дѣйствіе сего Положенія, и общаго мѣстнаго резервнаго фонда. Раздѣленіе отраслей труда на опредѣленныя группы для образованія профессіональныхъ фондовъ предоставляется мѣстному комитету по дѣламъ страхованія на случай безработицы.

Центральному комитету по дѣламъ страхованія на случай безработицы предоставляется постановлять объ образованіи въ опредѣленной мѣстности единаго фонда обезпеченія безработныхъ для ряда или для всѣхъ отраслей труда безъ раздѣленія его на профессіональные фонды. Порядокъ примѣненія въ семъ случаѣ тѣхъ статей сего Положенія, которыя предполагаютъ существованіе профессіональныхъ фондовъ, опредѣляется правилами, вырабатываемыми Центральнымъ Комитетомъ и утверждаемыми Министромъ Труда

Ст. 9. Профессіональные фонды для обезпеченія безработныхъ дѣлятся на оборотный и запасный капиталы. Въ запасный капиталъ отчисляется опредѣляемый мѣстнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы—отдѣльно для каждаго изъ профессіональныхъ фондовъ—процентъ всѣхъ поступленій, но не менѣе двадцати процентовъ, если запасный капиталъ не достигаетъ суммы всѣхъ поступленій въ профессіональный фондъ обезпеченія безработныхъ за послѣдній мѣсяцъ, и не менѣе десяти процентовъ всѣхъ поступленій, если запасный капиталъ достигаетъ указанныхъ размѣровъ.

Ст. 10. Безработные пользуются правомъ на пособіе въ размѣрѣ, устанавливаемомъ мѣстнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы по представленіямъ подлежащихъ профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы или профессіональныхъ союзовъ и не превышающемъ двухъ третей средней поденной платы чернорабочему, установленной согласно ст. 405 Уст. о пром. трудѣ подлежащимъ Присутствіемъ по дѣламъ страхованія рабочихъ и въ то же время не превышающемъ четырехъ пятыхъ средняго поденнаго заработка даннаго рабочаго въ послѣдніе три мѣсяца передъ наступленіемъ безработицы.

По изданіи Центральнымъ Комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы инструкціи о порядкѣ группировки застрахованныхъ по отраслямъ труда и по профессіямъ и о порядкѣ исчисленія пособій для каждой изъ группъ безработныхъ по среднему заработку данной группы, мѣстнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы предоставляется постановлять объ исчисленіи пособій безработнымъ по среднему поденному заработку въ данной отрасли труда или въ данной профессіи въ данной мѣстности. Пособіе безработнымъ выдается въ сихъ случаяхъ въ размѣрѣ, устанавливаемомъ мѣстнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы по представленіямъ подлежащихъ профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы или профессіональныхъ союзовъ и не превышающемъ двухъ третей указаннаго средняго заработка и четырехъ пятыхъ средняго поденнаго заработка даннаго рабочаго или служащаго въ послѣдніе 3 мѣсяца передъ наступленіемъ безработицы. При исчисленіи средняго поденнаго заработка по отраслямъ труда и по профессіямъ заработокъ, получаемый рабочими или служащими сверхъ десяти рублей въ день или двухсотъ пятидесяти рублей въ мѣсяцъ, не принимается во вниманіе.

Примѣчаніе. Въ случаѣ установленія профессіональнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы пособія безработнымъ въ размѣрѣ, не достигающемъ указаннаго въ сей статьѣ высшаго предѣла, мѣстному комитету, по представленіямъ подлежащихъ профессіональныхъ комитетовъ или соотвѣтственно профессіональныхъ союзовъ, предоставляется постановлять о выдачѣ семейнымъ безработнымъ дополнительныхъ пособій на каждаго изъ состоящихъ на иждивеніи ихъ членовъ семействъ, съ тѣмъ чтобы общая сумма получаемыхъ безработнымъ пособій не превышала высшаго указаннаго въ сей статьѣ предѣла.

Ст. 11. Безработные пользуются правомъ на пособіе съ начала второй недѣли безработицы, считая первымъ днемъ безработицы день обращенія безработнаго въ биржу труда.

Безработный пользуется правомъ на пособіе въ теченіе срока, не превышающаго шести недѣль, при повторной безработицѣ въ теченіе не болѣе трехъ мѣсяцевъ въ году.

Примѣчаніе. Мѣстному комитету по представленію подлежащихъ профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы или профессіональныхъ союзовъ предоставляется постановлять, что право

на пособіе для частныхъ служащихъ (служащихъ торговыхъ, промышленныхъ, кредитныхъ предпріятій и т. п.) возникаетъ съ начала второго мѣсяца безработицы и сохраняется въ теченіе срока, не превышающаго трехъ мѣсяцевъ, или при повторной безработицѣ не болѣе шести мѣсяцевъ въ годъ.

Ст. 12. Мѣстному комитету по дѣламъ страхованія на случай безработицы предоставляется постановлять, что безработный лишь въ томъ случаѣ пользуется правомъ на пособіе, если въ теченіе послѣдняго года или непосредственно передъ наступленіемъ для него безработицы онъ въ теченіе опредѣленнаго срока работалъ по найму въ данной мѣстности. Означенный срокъ устанавливается мѣстнымъ комитетомъ въ предѣлахъ отъ одного до шести мѣсяцевъ.

Ст. 13. Помощь безработнымъ оказывается черезъ особые организуемые мѣстнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы профессіональные комитеты по дѣламъ страхованія на случай безработицы. Въ составъ профессіональныхъ комитетовъ входятъ представители отъ Министерства Труда, отъ мѣстныхъ совѣтовъ профессіональныхъ союзовъ и отъ профессіональныхъ союзовъ подлежащихъ профессій въ числѣ, опредѣляемомъ мѣстнымъ комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы.

Мѣстному комитету, съ разрѣшенія Центральнаго Комитета, предоставляется оказывать помощь безработнымъ непосредственно безъ образованія особыхъ профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы. Порядокъ примѣненія въ сихъ случаяхъ тѣхъ статей, которыя предполагаютъ существованіе профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы, опредѣляется правилами, вырабатываемыми Центральнымъ Комитетомъ и утверждаемыми Министромъ Труда.

Ст. 14. Мѣстному комитету по дѣламъ страхованія на случай безработицы предоставляется постановлять о передачѣ дѣла выдачи пособій безработнымъ мѣстнымъ профессіональнымъ союзамъ, больничнымъ кассамъ или биржѣ труда, съ ихъ на то согласія, безъ образованія въ сихъ случаяхъ особыхъ профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы.

Передача мѣстнымъ комитетомъ дѣла выдачи пособій безработнымъ подлежащему профессіональному союзу допускается лишь въ томъ случаѣ, если въ союзъ входитъ въ данной мѣстности не менѣе одной четверти общаго числа рабочихъ или служащихъ подлежащей отрасли труда.

Въ случаѣ передачи дѣла выдачи пособій безработнымъ опредѣленной отрасли труда больничнымъ кассамъ или биржѣ труда, права, предоставленныя ст. 10 сего Положенія, профессіональнымъ комитетамъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы переносятся на мѣстные комитеты по дѣламъ страхованія на случай безработицы.

Ст. 15. Дѣйствія профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы, профессіональныхъ союзовъ, больничныхъ кассъ и биржи труда по примѣненію сего Положенія могутъ быть обжалованы въ мѣсячный срокъ въ мѣстный комитетъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы. Принесеніе жалобы не пріостанавливаетъ исполненія.

Ст. 16. Мѣстные комитеты по дѣламъ страхованія на случай безработицы состоятъ при мѣстныхъ органахъ Министерства Труда, по указанію Министра Труда, и образуются подъ предсѣдательствомъ лица, назначеннаго Министромъ Труда, изъ одного члена отъ Министерства Труда, одного члена отъ Министерства Торговли и Промышленности, одного члена отъ Министерства Финансовъ, одного члена отъ мѣстной биржи труда, одного члена отъ мѣстнаго самоуправленія, одного или, по постановленію самаго мѣстнаго комитета, болѣе членовъ отъ владѣльцевъ промышленныхъ и

транспортныхъ предпріятій, одного члена отъ владѣльцевъ торговыхъ предпріятій, одного члена отъ больничныхъ кассъ, трехъ или, по постановленію самого мѣстнаго комитета, болѣе членовъ отъ мѣстнаго совѣта профессіональныхъ союзовъ и по одному члену отъ профессіональныхъ союзовъ рабочихъ и служащихъ тѣхъ отраслей труда, которыя въ данной мѣстности подчинены дѣйствію сего Положенія. Общее число членовъ мѣстнаго комитета отъ больничныхъ кассъ и профессіональныхъ союзовъ должно быть болѣе половины и не менѣе трехъ пятыхъ общаго числа членовъ мѣстнаго комитета, включая сюда и предсѣдателя.

Мѣстный комитетъ избираетъ изъ своей среды одного или двухъ товарищей предсѣдателя мѣстнаго комитета для руководства засѣданіями мѣстнаго комитета въ отсутствіе предсѣдателя.

Для дѣйствительности постановленій мѣстнаго комитета требуется участіе въ засѣданіи предсѣдателя мѣстнаго комитета или одного изъ его товарищей и не менѣе $\frac{1}{2}$ общаго числа членовъ мѣстнаго комитета.

Ст. 17. Мѣстнымъ комитетамъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы принадлежитъ завѣдываніе на мѣстахъ дѣломъ обезпеченія безработныхъ, согласно сему Положенію, и надзоръ за подлежащей дѣятельностью профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы (ст. 13), профессіональныхъ союзовъ, больничныхъ кассъ и биржи труда (ст. 14).

Вѣдѣнію мѣстныхъ комитетовъ подлежатъ въ частности:

1) установленіе размѣра взносовъ рабочихъ и служащихъ въ фондъ обезпеченія безработныхъ (ст. 5).

2) распоряженіе о принудительномъ взысканіи съ нанимателей невнесенныхъ въ срокъ взносовъ и приплатъ (ст. 6);

3) установленіе границъ между отраслями труда для образованія профессіональныхъ фондовъ (ст. 8);

4) опредѣленіе % отчисленій въ запасные капиталы профессіональныхъ фондовъ (ст. 9);

5) установленіе размѣра пособія безработнымъ (ст. 10);

6) установленіе размѣра средняго заработка для рабочихъ и служащихъ различныхъ отраслей труда и различныхъ профессій (ст. 10);

7) установленіе дополнительныхъ пособій для семейныхъ безработныхъ (прим. къ ст. 10);

8) удлиненіе для частныхъ служащихъ выжидательнаго срока, въ теченіе котораго не выдается безработнымъ пособіе, и срока пособія (прим. къ ст. 11);

9) установленіе зависимости права на пособіе отъ работы въ теченіе опредѣленнаго срока въ данной мѣстности (ст. 12);

10) организація профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы (ст. 13);

11) передача дѣла выдачи пособій безработнымъ мѣстнымъ профессіональнымъ союзамъ, больничнымъ кассамъ и биржамъ труда (ст. 14);

12) разрѣшеніе жалобъ на дѣйствія по примѣненію сего Положенія профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы, профессіональныхъ союзовъ больничныхъ кассъ и биржи труда (ст. 15).

Ст. 18. Дѣлопроизводство мѣстныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы возлагается подъ руководствомъ бюро мѣстныхъ комитетовъ на мѣстные органы Министерства Труда.

Бюро мѣстнаго комитета образуется изъ одного изъ членовъ мѣстнаго комитета отъ Министерства Труда въ роли предсѣдателя и двухъ членовъ мѣстнаго комитета по выборамъ, избираемыхъ—соотвѣтственно членами мѣстнаго комитета отъ рабочихъ и отъ владѣльцевъ предпріятій.

Ст. 19. Если предсѣдатель мѣстнаго комитета по дѣламъ страхованія на случай безработицы не признаетъ возможнымъ согласиться съ постановленіемъ сего Комитета, онъ пріостанавливаетъ исполненіе сего постановленія и въ трехдневный срокъ представляетъ дѣло Центральному Комитету по дѣламъ страхованія на случай безработицы.

Дѣйствіе сего правила не распространяется на постановленія, принимаемыя мѣстнымъ комитетомъ на основаніи пунктовъ 2, 4, 7, 8, 9 и 10 статьи 17 сего Положенія.

Ст. 20. На постановленіе мѣстныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы въ мѣсячный со дня постановленія срокъ могутъ быть приносимы жалобы въ Центральный Комитетъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы. Жалобы подаются въ мѣстный комитетъ, который въ недѣльный срокъ обязанъ препроводить ихъ въ Центральный Комитетъ. Подача жалобы не пріостанавливаетъ исполненія, если о семъ не состоялось особаго постановленія мѣстнаго Комитета.

Ст. 21. Центральный Комитетъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы состоитъ при Министерствѣ Труда и образуется подъ предсѣдательствомъ лица, назначаемаго Министромъ Труда, изъ двухъ членовъ отъ Министерства Труда, одного члена отъ Министерства Торговли и Промышленности, одного члена отъ Министерства Финансовъ, одного члена отъ Всероссійскаго Союза Городовъ, трехъ членовъ отъ владѣльцевъ промышленныхъ и транспортныхъ предпріятій, одного члена отъ владѣльцевъ торговыхъ предпріятій, двухъ членовъ отъ больничныхъ кассъ, шести членовъ отъ Центральнаго Совѣта Профессіональныхъ Союзовъ, двухъ членовъ отъ Петроградскаго и одного члена отъ Московскаго Совѣтовъ Профессіональныхъ Союзовъ.

Центральный Комитетъ избираетъ изъ своей среды одного или двухъ товарищей предсѣдателя Центральнаго Комитета, для руководства засѣданіями Центральнаго Комитета въ отсутствіе предсѣдателя.

Для дѣйствительности постановленій Центральнаго Комитета требуется участіе въ засѣданіи предсѣдателя или одного изъ его товарищей и не менѣе десяти членовъ Центральнаго Комитета.

Ст. 22. Центральному Комитету по дѣламъ страхованія на случай безработицы принадлежитъ общее руководство дѣломъ обезпеченія на случай безработицы и надзоръ за дѣятельностью мѣстныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы.

Вѣдѣнію Центральнаго Комитета подлежатъ въ частности:

1) Представленіе Министру Труда о подчиненіи лицъ, занятыхъ въ опредѣленныхъ отрасляхъ промышленности, транспорта, торговли или услуженія и въ опредѣленныхъ мѣстностяхъ, дѣйствію сего Положенія (ст. 2) или объ освобожденіи сихъ лицъ отъ подчиненія дѣйствію сего Положенія (ст. 28);

2) выработка правилъ о порядкѣ удостовѣренія отсутствія для безработнаго подходящей работы за соотвѣтственное вознагражденіе (ст. 3));

3) выработка правилъ о порядкѣ раздѣленія промышленности, транспорта, торговли и домашняго услуженія на отрасли труда (стт. 8 и 10) и на профессіи (ст. 10);

4) разрѣшеніе образованія для опредѣленныхъ мѣстностей единыхъ фондовъ обезпеченія безработныхъ для ряда или для всѣхъ отраслей труда и выработка правилъ о порядкѣ примѣненія въ надлежащихъ случаяхъ сего Положенія (ст. 8);

5) выработка правилъ о порядкѣ образованія общихъ мѣстныхъ резервныхъ фондовъ обезпеченія безработныхъ (ст. 8);

6) выработка правилъ о порядкѣ помѣщенія, храненія и расходованія фондовъ обезпеченія безработныхъ;

7) выработка правилъ о перестрахованіи между мѣстными фондами обезпеченія безработныхъ;

8) разрѣшеніе мѣстнымъ комитетамъ оказанія помощи безработнымъ непосредственно безъ образованія особыхъ профессіональныхъ комитетовъ и выработка правилъ о порядкѣ примѣненія въ сихъ случаяхъ сего Положенія (ст. 13);

9) выработка правилъ дѣлопроизводства и отчетности мѣстныхъ и профессіональныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы и въ подлежащихъ случаяхъ (ст. 14)—профессіональныхъ союзовъ, больничныхъ кассъ и биржи труда;

10) выработка правилъ о порядкѣ и общихъ основаніяхъ замѣны части денежныхъ пособій безработнымъ предоставленіемъ имъ довольствія натурою;

11) выработка правилъ о порядкѣ и общихъ основаніяхъ выдачи безработнымъ пособій при переѣздѣ изъ одной мѣстности въ другую;

12) выработка правилъ о порядкѣ примѣненія сего Положенія въ предпріятіяхъ, дѣйствующихъ лишь часть года;

13) разрѣшеніе дѣлъ, разсмотрѣнныхъ мѣстными комитетами по дѣламъ страхованія на случай безработицы, въ случаѣ пріостановки подлежащихъ постановленій мѣстныхъ комитетовъ предсѣдателями сихъ комитетовъ (ст. 19);

14) разрѣшеніе жалобъ на постановленія мѣстныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы (ст. 20);

15) выработка правилъ о порядкѣ вознагражденія членовъ мѣстныхъ комитетовъ за участіе въ работахъ сихъ комитетовъ (ст. 26).

Правила, выработанныя Центральнымъ Комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы на основаніи пункта 3, второй части пункта 4, пунктовъ 5, 6 и 7, второй части пункта 8, пунктовъ 9, 11, 12 и 15 сей статьи утверждаются Министромъ Труда.

Ст. 23. Дѣлопроизводство Центральнаго Комитета по дѣламъ страхованія на случай безработицы возлагается подъ руководствомъ Бюро Центральнаго Комитета на Отдѣлъ Соціальнаго Страхованія Министерства Труда.

Бюро Центральнаго Комитета образуется изъ одного изъ членовъ Центральнаго Комитета отъ Министерства Труда въ роли предсѣдателя и двухъ членовъ Центральнаго Комитета по выборамъ, избираемыхъ соотвѣтственно членами Центральнаго Комитета отъ рабочихъ и отъ владѣльцевъ предпріятій.

Ст. 24. Если предсѣдатель Центральнаго Комитета не признаетъ возможнымъ согласиться съ постановленіемъ сего Комитета, онъ пріостанавливаетъ исполненіе сего постановленія и въ семидневный срокъ представляетъ дѣло на окончательное разрѣшеніе Министра Труда.

Дѣйствіе сего правила не распространяется на постановленія, принимаемыя Центральнымъ Комитетомъ на основаніи пункта 10 статьи 22, а также по жалобамъ на постановленія мѣстныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы, если эти постановленіи, согласно части второй статьи 19 сего Положенія, не подлежали пріостановкѣ предсѣдателями мѣстныхъ комитетовъ.

Ст. 25. Члены Центральнаго и мѣстныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы избираются и назначаются на одинъ годъ. Порядокъ производства повѣрки и обжалованія выборовъ членовъ Центральнаго и мѣстныхъ комитетовъ отъ рабочихъ и служащихъ и отъ владѣльцевъ промышленныхъ, транспортныхъ и торговыхъ предпріятій устанавливается правилами, издаваемыми Министромъ Труда по сношенію съ Центральными профессіональными организаціями рабочихъ и служащихъ и владѣльцевъ про-

мышленныхъ, транспортныхъ и торговыхъ предпріятій и, въ отношеніи владѣльцевъ предпріятій, по соглашенію съ Министромъ Торговли и Промышленности.

Ст. 26. Члены Центральнаго Комитета по дѣламъ страхованія на случай безработицы за участіе въ работахъ Комитета пользуются вознагражденіемъ изъ средствъ Государственнаго Казначейства въ размѣрѣ, устанавливаемомъ штатами Центральнаго Комитета.

Члены мѣстныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы за участіе въ работахъ сихъ комитетовъ пользуются вознагражденіемъ согласно правиламъ, вырабатываемымъ Центральнымъ Комитетомъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы и утверждаемымъ Министромъ Труда.

Ст. 27. Для предъявленія требованій и исковъ, основанныхъ на правилахъ, въ семъ Положеніи изложенныхъ, полагается годичный срокъ.

Ст. 28. Прекращеніе дѣйствія сего Положенія въ отношеніи рабочихъ и служащихъ опредѣленныхъ отраслей промышленности, транспорта, торговли или услуженія и опредѣленныхъ мѣстностей, подчиненныхъ его дѣйствію согласно статьѣ 2 сего Положенія, производится распоряженіями Министра Труда по представленіямъ Центральнаго Комитета по дѣламъ страхованія на случай безработицы.

Ст. 29. Рабочій или служащій, виновный въ сообщеніи учрежденіямъ и организаціямъ, на которыя возложено примѣненіе сего Положенія, завѣдомо ложныхъ свѣдѣній относительно обстоятельствъ, обусловливающихъ возникновеніе или прекращеніе права его на пособіе по случаю безработицы или вліяющихъ на размѣръ пособія или на срокъ пользованія имъ, или въ завѣдомомъ сокрытіи сихъ обстоятельствъ отъ учрежденій и организацій, лишается указанныхъ правъ на пособіе на все время безработицы и можетъ быть подвергнутъ денежному штрафу не свыше.........рублей или аресту не свыше.........

Ст. 30. Въ поселеніяхъ, въ коихъ введено въ дѣйствіе сіе Положеніе, городскимъ думамъ или замѣняющимъ ихъ учрежденіямъ, по представленіямъ мѣстныхъ комитетовъ по дѣламъ страхованія на случай безработицы предоставляется издавать обязательныя постановленія объ увѣдомленіи нанимателями мѣстной биржи труда о всѣхъ освобождающихся у нихъ мѣстахъ и о всѣхъ случаяхъ занятія освободившихся у нихъ мѣстъ.

Нарушеніе нанимателями сихъ обязательныхъ постановленій карается денежнымъ штрафомъ въ размѣрѣ не свыше.........рублей за каждый случай неувѣдомленія объ освобожденіи или о занятіи мѣста.

Приложеніе II.

Положеніе о страхованіи рабочихъ на случай безработицы.

(Декретъ Совѣта Народныхъ Комиссаровъ).

1. Дѣйствіе настоящаго положенія распространяется на всю территорію Россійской Республики и на всѣхъ лицъ безъ различія пола и возраста, занятыхъ по найму во всѣхъ отрасляхъ труда, независимо отъ характера работы, а также отъ того, у кого они работаютъ по найму: въ государственныхъ, частныхъ, общественныхъ учрежденіяхъ или у частныхъ лицъ.

2. Дѣйствіе настоящаго положенія не распространяется на тѣхъ лицъ, регулярный заработокъ которыхъ превышаетъ трехкратный средній заработокъ рабочихъ данной мѣстности, устанавливаемый мѣстными или областными совѣтами профессіональныхъ союзовъ.

3. Подъ безработнымъ настоящее положеніе понимаетъ всякое трудоспособное лицо, главнымъ источникомъ существованія котораго является работа по найму, не имѣющее возможности найти работу за установленную соотвѣтствующими профессіональными союзами норму вознагражденія, а при ихъ отсутствіи—биржей труда и зарегистрированное въ мѣстныхъ биржахъ труда или профессіональныхъ союзахъ, а при отсутствіи ихъ въ больничныхъ кассахъ.

Примѣчаніе: Лица, лишившіяся заработка вслѣдствіе локаута, считаются безработными.

4. Безработными въ смыслѣ настоящаго положенія не считаются: а) лица, лишившіяся работы безъ утраты заработка; б) лица, лишившіяся заработка вслѣдствіе забастовки, пока она продолжается; в) лица, по опредѣленію мѣстной кассы безработныхъ или уполномоченныхъ его органовъ, безъ уважительныхъ причинъ оставившія прежнюю работу или приступающія къ новой, либо не нуждающіяся въ данное время въ пособіи.

5. Наличность и продолжительность безработицы устанавливается мѣстною кассою безработныхъ черезъ биржи труда и профессіональные союзы.

6. Средства для обезпеченія безработныхъ страховыми пособіями образуются изъ отчисленія на это соотвѣтственной части прогрессивнаго налога на доходы, имущества и наслѣдства.

7. Впредь до введенія указаннаго налога средства для обезпеченія безработныхъ страховыми пособіями образуются изъ взносовъ нанимателей.

8. Взносы эти производятся нанимателями въ мѣстныя кассы безработныхъ и образуютъ единый Всероссійскій фондъ безработныхъ. Всероссійскій фондъ безработныхъ помѣщается, хранится и расходуется согласно правиламъ, выработаннымъ центральной комиссіей страхованія безработицы (ст. 25).

9. Размѣръ взносовъ нанимателей въ фондъ безработныхъ опредѣляется въ процентахъ къ заработной платѣ и устанавливается единообразно для всей Россіи центральной комиссіей страхованія безработицы въ размѣрѣ не менѣе трехъ процентовъ согласно даннымъ, предоставляемымъ Всероссійскимъ совѣтомъ профессіональныхъ союзовъ. Минимумъ взносовъ нанимателей за сезонныхъ рабочихъ устанавливается въ размѣрѣ пяти процентовъ заработной платы.

10. По постановленію комитета мѣстной кассы безработныхъ или губернской или центральной комиссіей страхованія безработицы вмѣсто исчисленнаго размѣра взносовъ въ процентномъ отношеніи къ заработку каждаго отдѣльнаго лица можетъ быть принято установленіе взносовъ по разрядамъ.

11. Взносы уплачиваются нанимателями въ мѣстную кассу безработныхъ въ недѣльный со дня выплаты заработка срокъ. Невнесенныя въ указанный срокъ деньги взыскиваются съ нанимателей распоряженіемъ комиссара труда въ порядкѣ взысканій по безспорнымъ казеннымъ требованіямъ, причемъ съ нанимателей взыскивается въ пользу фонда безработныхъ пеня въ размѣрѣ 10% въ мѣсяцъ съ невнесенной въ срокъ суммы, считая неполный мѣсяцъ за полный.

12. Наниматели обязаны кассѣ безработныхъ: а) заявлять въ теченіе недѣли о каждомъ лицѣ, нанятомъ или уволенномъ; б) доставлять свѣдѣнія по формамъ, установленнымъ центральной комиссіей страхованія безработицы о суммѣ заработка каждаго нанятаго ими по найму лица въ отдѣльности; в) вести записи, содержащія указанныя свѣдѣнія; г) предъявлять лицамъ, уполномоченнымъ на то комитетомъ кассы безработныхъ, подлежащіе документы, счета, записи и книги, подтверждающіе указанныя свѣдѣнія.

13. Заработкомъ въ смыслѣ настоящаго положенія считается: а) сумма, заработанная въ теченіе даннаго промежутка времени въ видѣ жалованія или заработной платы, въ томъ числѣ и за сверхурочныя работы (безотносительно къ способу расплаты, сдѣльному, поденному, мѣсячному или иному); б) стоимость за тотъ же промежутокъ времени довольствія натурой (квартира, харчи

и проч.) если таковое предоставляется нанимателемъ, при этомъ стоимость довольствія квартирой опредѣляется въ двадцать процентовъ заработной платы, а стоимость харчей и прочаго—по дѣйствительной величинѣ; в) доля участія лица въ прибыляхъ и получаемая имъ тантьема.

14. Пособіе безработному выдается въ размѣрѣ средней поденной заработной платы для данной мѣстности, но не выше, чѣмъ былъ его дѣйствительный заработокъ. Моментъ начала выдачи пособій каждой мѣстной кассой безработныхъ опредѣляется по ея учрежденіи центральной комиссіей страхованія безработицы, открывающей на это ассигновку мѣстной кассѣ. Центральной комиссіи страхованія безработицы предоставляется, въ зависимости отъ обстоятельствъ, понижать нормы пособій, установленныя настоящей статьей.

Примѣчаніе: Средняя заработная плата въ данной мѣстности устанавливается мѣстнымъ или областнымъ совѣтомъ профессіональныхъ союзовъ.

15. Безработный пользуется правомъ на пособіе, начиная съ четвертаго дня безработицы.

16. Въ случаѣ болѣзни безработнаго, не имѣющаго права на помощь больничной кассы, мѣстная касса безработныхъ входитъ въ соглашеніе съ мѣстною больничною кассою объ оказаніи ему помощи на время болѣзни по нормамъ больничныхъ кассъ, съ принятіемъ расходовъ на счетъ мѣстной кассы безработныхъ.

17. Мѣстная касса безработныхъ учреждается немедленно въ каждомъ имѣющемъ свыше двадцати тысячъ жителей въ городѣ или поселеніи. Въ прочихъ мѣстностяхъ учреждаются мѣстныя кассы безработныхъ, каждая изъ которыхъ охватываетъ извѣстный районъ, причемъ территоріальныя границы каждаго района утверждаются центральной комиссіей страхованія безработицы по представленію губернской комиссіи страхованія безработицы.

18. Мѣстнымъ кассамъ безработныхъ предоставляется право образовывать союзы и вступать въ соглашенія, какъ между собою, такъ и съ другими организаціями и учрежденіями.

19. Мѣстная касса безработныхъ можетъ отъ своего имени пріобрѣтать права по имуществу, въ томъ числѣ право собственности и другія права на недвижимыя имѣнія, вступать въ обязательства, искать и отвѣчать на судѣ.

20. Дѣлами мѣстной кассы безработныхъ вѣдаетъ комитетъ кассы, состоящій на три четверти изъ представителей мѣстнаго совѣта профессіональныхъ союзовъ и на одну четверть изъ представителей мѣстной больничной кассы. Если въ данной мѣстности нѣтъ совѣта профессіональныхъ союзовъ или единой мѣстной больничной кассы, то собираются делегаты соотвѣтственныхъ учрежденій (отдѣльно профессіональныхъ союзовъ и отдѣльно отдѣльныхъ больничныхъ кассъ) и выбираютъ полагающуюся имъ часть представителей.

21. Комитетъ кассы выдѣляетъ изъ себя: а) правленіе, и б) ревизіонную комиссію.

22. Постановленія комитета мѣстной кассы безработныхъ по примѣненію настоящаго положенія могутъ быть обжалованы въ двухнедѣльный срокъ въ губернскую комиссію страхованія безработицы, а постановленіе губернской комиссіи въ такой же срокъ въ центральную комиссію (ст. 25). Обжалованіе не пріостанавливаетъ приведенія постановленій въ исполненіе.

23. Функціи губернскаго присутствія по дѣламъ страхованія и страхового совѣта возлагаются по примѣненію настоящаго положенія на губернскія и центральную комиссіи страхованія безработицы.

24. Губернская комиссія страхованія безработицы образуется въ составѣ 19 лицъ; изъ нихъ девять представителей отъ совѣта профессіональныхъ союзовъ, четыре отъ больничныхъ кассъ, одинъ отъ биржи труда, одинъ отъ комиссаріата труда, одинъ отъ комиссаріата торговли и промышленности, одинъ отъ городского и одинъ отъ земскаго самоуправленія.

25. Центральная комиссія страхованія безработицы находится въ Петроградѣ и состоитъ изъ двадцати трехъ лицъ, изъ нихъ тринадцать отъ Всероссійскаго совѣта профессіональныхъ союзовъ, пять отъ рабочей страховой группы при страховомъ совѣтѣ, два отъ комиссаріата труда, одинъ отъ комиссаріата торговли и промышленности, одинъ отъ Всероссійскаго союза земствъ и одинъ отъ Всероссійскаго Союза городовъ.

Примѣчаніе: Центральная комиссія имѣетъ право издавать наказы, и инструкціи, обязательные для всѣхъ мѣстныхъ кассъ и губернскихъ комиссій, какъ и всѣ постановленія центральной комиссіи.

26. Распорядительныя дѣйствія по первоначальному образованію кассъ безработныхъ, губернскихъ и центральной комиссій возлагаются на соотвѣтственные совѣты профессіональныхъ союзовъ, а при ихъ отсутствіи—на собраніе представителей профессіональныхъ союзовъ и больничныхъ кассъ.

27. Въ случаѣ, если организаціи, указанныя въ ст. 26 въ мѣсячный срокъ не приступятъ къ образованію кассы безработныхъ, таковая учреждается распоряженіемъ комиссара труда.

28. Настоящее положеніе вступаетъ въ силу немедленно и вводится въ дѣйствіе по телеграфу. За нарушеніе настоящаго положенія полагается наказаніе по суду до года тюрьмы.

Предсѣдатель Ц. И. К. **Свердловъ.**

Предсѣдатель Совѣта Народныхъ
Комиссаровъ **Вл. Ульяновъ (Ленинъ).**

Народный Комиссаръ Труда **А. Шляпниковъ.**

Управляющій дѣлами Совѣта **Вл. Бончъ-Бруевичъ.**

Секретарь Совѣта **Н. Горбуновъ.**

11-го декабря 1917 года.

* * *

Положеніе о страхованіи на случай безработицы воспроизводится нами выше въ томъ видѣ, какъ оно напечатано въ № 31 «Газеты Времен. Рабоч. и Крестьянскаго Прав.» отъ 13 декабря и перепечатано въ изданномъ Московскимъ Областнымъ И. К. С. Р., С. и К. Д. «Сборникѣ Законовъ и Распоряженій Рабочаго и Крестьянскаго Правительства (съ 25 октября 1917 года по 1-е января 1918 г.)» (стр. 80-83). Необходимо отмѣтить, что въ изданномъ народнымъ комиссаріатомъ труда «Собраніи законовъ, положеній, декретовъ, выработанныхъ Народнымъ Комиссаріатомъ Труда и утвержденныхъ органами правительства (26 октября—17 декабря 1917 г.)» (стр. 21-23) и въ «Вѣстникѣ Народнаго Комиссаріата Труда» (№ 1 стр. 193-196). Положеніе это напечатано съ многочисленными, часто значительными, измѣненіями.

Не касаясь ряда менѣе значительныхъ измѣненій редакціоннаго характера, отмѣтимъ *измѣненія по существу*, внесенныя народнымъ комиссаріатомъ труда въ декретъ 11-го декабря.

Исключены вовсе изъ декрета:

1) послѣдняя фраза въ ст. 14, допускающая пониженіе установленнаго въ декретѣ размѣра пособія, и

2) примѣчаніе къ ст. 25.

Декретъ дополненъ слѣдующими постановленіями:

1) Къ ст. 4 внесено примѣчаніе: «Забастовка, вызванная пониженіемъ заработанной платы или удлиненіемъ рабочаго дня, даетъ право на пособіе».

2) Въ п. 6 ст. 12 оговорено, что наниматели обязаны доставлять кассѣ безработныхъ «подробныя свѣдѣнія» «о производимыхъ у нихъ работахъ, о выплаченной суммѣ заработка для каждаго лица въ отдѣльности, въ каждую изъ получекъ, въ недѣльный, со дня уплаты, срокъ» (новое курсивомъ, курсивъ здѣсь и ниже мой—С. Ш.).

3) Въ ст. 13 добавлено, что «стоимость довольствія натурой въ указанныхъ предѣлахъ устанавливается Страховымъ Присутствіемъ по даннымъ мѣстныхъ профессіональныхъ союзовъ или ихъ объединеній».

4) Къ ст. 21 внесено примѣчаніе: «Съ введеніемъ прочихъ видовъ страхованія и образованія (образованіемъ?—С. Ш.) общей страховой кассы управленіе дѣлами кассы безработныхъ переходитъ къ этой послѣдней (къ первой?—С. Ш.)».

Существенно измѣнены слѣдующія постановленія:

1) Ст. 2 замѣнена слѣдующимъ текстомъ: «Дѣйствіе настоящаго положенія не распространяется на лицъ, занимающихъ въ предпріятіяхъ высшія должности, какъ то: администраторовъ, мастеровъ, инженеровъ и др., а также на лицъ свободныхъ профессій, если ихъ регулярный заработокъ превышаетъ трехкратный» и т. д., какъ въ декретѣ.

2) Установленіе исчисленія взносовъ по разрядамъ предоставлено ст. 10 исключительно комитету кассы.

3) Стоимость довольствія квартирой опредѣляется въ ст. 13 не въ 20%, а отъ 20 до 30% заработной платы (въ этихъ предѣлахъ устанавливается Страховымъ Присутствіемъ).

4) Утвержденіе районовъ кассъ безработныхъ предоставляется ст. 17 не центральной комиссіи (Страховому Совѣту) по представленію губернской комиссіи страхованія безработицы (Страхового Присутствія), а Страховому Присутствію.

5) Составъ Комитета кассы (ст. 20) измѣненъ: комитетъ состоитъ на 3/5 изъ представителей мѣстнаго совѣта профессіональныхъ союзовъ, 1/5 изъ представителей мѣстнаго совѣта фабрично-заводскихъ и иныхъ рабочихъ комитетовъ и 1/5 изъ представителей мѣстной больничной кассы.

6—7) Составъ губернской (ст. 24) и центральной (ст. 25) комиссій страхованія безработицы также измѣненъ: «Мѣстныя (губернскія) Комиссіи по дѣламъ страхованія на случай безработицы образуются при Страховыхъ Присутствіяхъ и состоятъ изъ 19 лицъ; изъ нихъ 5 представителей отъ профес-

сіональныхъ союзовъ или ихъ объединеній, 5 отъ фабрично-заводскихъ комитетовъ, 4 отъ больничныхъ кассъ» и т. д., какъ въ декретѣ». «Центральная Комиссія по дѣламъ страхованія на случай безработицы образуется при Страховомъ Совѣтѣ и состоитъ изъ 24 лицъ. Изъ нихъ 18 представителей отъ Всероссійскаго Совѣта Профессіональныхъ Союзовъ, Центральнаго Совѣта фабрично-заводскихъ комитетовъ и рабочей страховой группы при Страховомъ Совѣтѣ въ равномъ числѣ, 2 отъ Комиссіи Труда, 1 отъ Комиссіи Торговли и Промышленности, 1 отъ земскаго самоуправленія, 1 отъ городского самоуправленія, 1 отъ центральной биржи труда» (курсивъ мой—С. Ш.).

8) Ст. 26 гласитъ: «Распорядительныя дѣйствія по первоначальному образованію кассы безработныхъ (но не губернской и центральной комиссій», какъ это также предусматривается декретомъ—С. Ш.) возлагаются на мѣстные совѣты профессіональныхъ союзовъ, фабрично заводскіе комитеты и больничныя кассы (въ декретѣ больничныя кассы привлекаются вмѣстѣ съ профессіональными союзами къ этой работѣ лишь тамъ, гдѣ нѣтъ мѣстныхъ совѣтовъ профессіональныхъ союзовъ).

9) Ст. 27 редактирована болѣе строго: она предоставляетъ учрежденіе кассы безработныхъ комиссару труда, если организаціи, указанныя въ ст. 26, «не образуютъ» кассъ (а не только «приступятъ къ образованію») въ мѣсячный срокъ.

Изъ очень многочисленныхъ измѣненій чисто редакціоннаго характера полезно отмѣтить:

1) перенесеніе фразы о всероссійскомъ фондѣ безработныхъ изъ 8-й статьи въ 7-ю;

2) раздѣленіе ст. 28 на двѣ (28 и 29) и

3) замѣну ст. 23, говорящей объ исполненіи функцій Страховыхъ Присутствій и Совѣта по примѣненію Положенія о страхованіи на случай безработицы (каковы эти функціи, остается въ декретѣ загадкой, такъ какъ декретъ никакихъ функцій по примѣненію сего Положенія на Страховыя Присутствія и Совѣтъ не возлагаетъ), комиссіями страхованія безработицы, слѣдующимъ текстомъ: «Впредь до реорганизаціи Страховыхъ Присутствій и Совѣта на началахъ преобладающаго представительства отъ рабочихъ, функціи Присутствія Совѣта» и т. д., какъ въ декретѣ. Соотвѣтственно слова «центральная комиссія страхованія безработицы» въ статьяхъ 8, 9, 12, 14 и 22 и «губернская комиссія» въ статьяхъ 17 и 22 замѣнены словами «Страховой Совѣтъ» и «Страховыя Присутствія».

Организація общественнаго питанія.

Докладъ Е. И. Гринвальдъ.

Организація общественнаго питанія можетъ въ извѣстной мѣрѣ смягчить общій продовольственный кризисъ и является однимъ изъ видовъ помощи безработнымъ.

До войны общественное питаніе носило благотворительный или полублаготворительный характеръ и примѣнялось, какъ форма вспомоществованія отдѣльнымъ группамъ населенія: нищимъ, дѣтямъ, старикамъ. Въ началѣ войны питаніе семей запасныхъ и бѣженцевъ было также построено на принципѣ филантропіи.

Въ настоящій моментъ, при ростѣ продовольственнаго и топливнаго кризисовъ, общественное питаніе необходимо для широкихъ слоевъ трудового населенія и является цѣлесообразнымъ съ точки зрѣнія наибольшей экономіи въ распредѣленіи продуктовъ.

Въ связи съ этимъ къ общественному питанію предъявляются особыя требованія:

1) Оно должно быть поставлено образцово въ вопросахъ организаціи труда служащихъ, качества продуктовъ, ихъ учета и распредѣленія и стремиться къ тому, чтобы стать внѣ конкуренціи съ однородными частными предпріятіями.

2) Оно должно строиться на чисто-хозяйственныхъ началахъ и опредѣляться принципомъ себѣстоимости, исключая предпринимательскую прибыль.

3) Оно должно стремиться къ обслуживанію, по возможности, всѣхъ слоевъ населенія.

4) Оно должно быть построено наиболѣе раціонально въ смыслѣ использованія всѣхъ техническихъ силъ и средствъ.

I.

Формы организаціи общественнаго питанія.

Общественное питаніе можетъ быть организовано въ формѣ: 1) народныхъ кухонь*), 2) подвижныхъ кухонь, 3) общественныхъ чайныхъ, 4) общедоступныхъ столовыхъ.

Для правильной постановки общественнаго питанія во всѣхъ поименованныхъ учрежденіяхъ необходимы слѣдующія предпосылки: 1) общественный контроль; 2) детальная предварительная разработка общаго плана оборудованія каждаго отдѣльнаго предпріятія; 3) подробный планъ веденія предпріятія въ вопросахъ: а) постановки отчетности, б) расцѣнки блюдъ, в) учета расхода

*) Организація питанія исключительно на выносъ.

продуктовъ и учета остатковъ, г) использованія остатковъ и отбросовъ, д) административной и технической организаціи каждаго учрежденія.

При отсутствіи хотя бы одного изъ вышеозначенныхъ пунктовъ общественное питаніе дастъ дефицитъ, возрастающій при значительной ежедневной выручкѣ.

Народныя кухни.

До войны народными кухнями въ небольшомъ размѣрѣ являлись кухни «общаго пользованія». Многоэтажные дома въ Германіи, Америкѣ, за послѣдніе годы и въ Россіи, строились съ одной общей кухней. Это способствовало удешевленію постройки дома и сокращенію потребленія топлива. Въ кухнѣ персоналъ дома готовилъ для всѣхъ жильцовъ.

При постройкѣ Калитниковскаго поселка для бѣженцевъ Московская Городская Управа нѣсколько видоизмѣнила эту систему. Въ общей кухнѣ (при павильонной системѣ постройки) жильцы дома сами готовили. Однако, этотъ способъ оказался нецѣлесообразнымъ, ибо при немъ между жильцами происходятъ столкновенія.

Во время войны въ Германіи*) и въ Америкѣ были устроены народныя кухни для массоваго отпуска питанія населенію. Народныя кухни отпускали, напр., въ Берлинѣ до 70.000 обѣдовъ въ день. Однако, какъ видно изъ сообщеній берлинскихъ газетъ, пользованіе населенія народными кухнями оказалось менѣе значительнымъ, чѣмъ предполагали; повидимому, оно находилось въ прямой зависимости отъ условій снабженія населенія картофелемъ. Когда увеличиваются затрудненія въ полученіи картофеля, увеличивается и число посѣтителей народныхъ кухонь.

Иная форма организаціи народныхъ кухонь предложена въ Петроградѣ въ Центральной Продовольственной Управѣ въ 1917 году инженеромъ Д. Г. Трахтенбергомъ. Проектъ его заключается въ слѣдующемъ: создается одна или нѣсколько огромныхъ центральныхъ кухонь съ большими очагами новѣйшей системы, съ кипятильниками, съ подогрѣваніемъ въ котлахъ паровымъ способомъ. При кухнѣ небольшой, но отборный штатъ мастеровъ дѣла, работающихъ подъ наблюденіемъ гигіенистовъ и спеціалистовъ по продуктовѣдѣнію. Городъ разбивается на участки, для каждаго изъ которыхъ, въ самомъ обыкновенномъ помѣщеніи съ небольшимъ очагомъ, отпускаются обѣды**).

---

*) Министерство Торговли и Промышленности. Комитетъ по ограниченію снабженія и торговли непріятеля, 1 октября 1916 г. Экономическое положеніе непріятельскихъ странъ, № 7.

**) Продовольственный Вѣстникъ, 1917 г., № 3.

При этой системѣ: 1) возможно приготовленіе только самыхъ простѣйшихъ блюдъ, 2) количество блюдъ ограничено, ибо многія кушанья не терпятъ перевозки и подогрѣванія, 3) организація, вѣдающая питаніе, должна располагать огромнымъ количествомъ продуктовъ.

Указанная система примѣнима для большихъ домовъ или при соединеніи нѣсколькихъ маленькихъ домовъ съ цѣлью организаціи совмѣстныхъ кухонь на кооперативныхъ началахъ. Оборудованіе подобныхъ кухонь требуетъ незначительныхъ затратъ,—для этой цѣли можетъ быть приспособленъ любой магазинъ. Основной расходъ приходится на ремонтъ и оборудованіе помѣщенія и на оборудованіе кухни. При доставкѣ продуктовъ самими потребителями не требуется оборудованіе ледника, склада и кладовыхъ. Питаніе производится только на выносъ, потому не приходится оборудовать посѣтительской. Въ виду того, что порціи индивидуальныя, отсутствуетъ необходимость оборудованія котловъ. Такимъ образомъ, значительно уменьшается расходъ на оборудованіе и сокращается количество персонала, необходимаго для обслуживанія предпріятія.

Потребитель, членъ домоваго или районнаго кооператива, приноситъ продуктъ и получаетъ взамѣнъ талонъ съ отмѣткой срока приготовленія блюда и съ очереднымъ № порціи.

Инвентарь принадлежитъ кухнѣ или является собственностью кліентовъ.

Тарифъ съ нѣсколькими ставками строится въ зависимости отъ времени, потребнаго для приготовленія сырого продукта, причемъ устанавливается максимальное количество продукта, свыше котораго цѣна возрастаетъ. Въ среднемъ приготовленіе кушаній обходилось въ первой половинѣ 1918 г. 34 коп. въ кухнѣ, разсчитанной на 1.000 человѣкъ *).

---

*) Кассиръ 1	300 р.
Завѣдующій 1	400 »
Главный поваръ 1	500 »
Повар.—3 (по 350 р.)	1.050 »
Кухон. мужик.—2	500 »
Судомойки—4	800 »
	3.550 »
12 обѣдовъ—по 75 р. въ мѣсяцъ	900 »
	4.450 »
Отопленіе—по 125 р.—15 саж.	1.875 »
Помѣщеніе	200 »
Освѣщеніе, водоснабженіе	150 »
Чистка помѣщенія и бѣлья	400 »
Инвентарь	100 »
Проѣзды	75 »
Др. расходы	300 »
	3.100 »
Амортизація	1.000 р.
Всего	8.550 »

Считая 25 дней въ мѣсяцъ по 1.000 обѣдовъ—25.000 обѣдовъ.

8.550 р. : 25.000=34 коп.

При этой системѣ: 1) получается колоссальная экономія въ топливѣ, которое въ одномъ очагѣ, замѣняющемъ цѣлый рядъ небольшихъ очаговъ, используется самымъ совершеннымъ образомъ; 2) значительно сокращается расходъ на помѣщеніе; 3) создается огромная экономія въ числѣ и содержаніи персонала; 4) населеніе за незначительлую цѣну получаетъ кушанья, согласно своему индивидуальному вкусу.

Съ этой цѣлью могутъ быть также использованы нѣкоторые рестораны района. Городъ заключаетъ съ ресторанами договоръ, обязывающій ихъ за опредѣленный тарифъ приготовлять продукты посѣтителей даннаго района, снабженныхъ для этого удостовѣреніями муниципалитета, домовыхъ или районныхъ организацій.

Подвижныя кухни.

Во время войны многіе города Германіи рѣшились соорудить передвижныя коммунальныя кухни. Техническая сторона этого предпріятія чрезвычайно проста. Повозки съ вправленными котлами и топками для согрѣванія пищи, напоминающія военно-полевыя кухни, разъѣзжаютъ въ обѣденное время пс городу, звономъ колокола давая обитателямъ знать о своемъ приближеніи. За 20—30 пфенниговъ населеніе получаетъ порцію кушанья, которое по качеству и количеству, несомнѣнно, превосходитъ то, что хозяйка могла бы приготовить или частный предприниматель могъ бы предоставить при настоящей дороговизнѣ. Подвижныя кухни пользуются среди нѣкоторыхъ слоевъ населенія большой популярностью. Однако въ плохую погоду раздача пищи на открытомъ воздухѣ связана съ рядомъ неудобствъ.

Подобная кухня для населенія окрестныхъ деревень функціонировала въ Москвѣ впервые въ іюнѣ 1904 года. Попечительство о народной трезвости ежедневно посылало пищу для крестьянъ подмосковныхъ деревень. Пища готовилась въ одномъ изъ народныхъ домовъ. Кухня подвозила пищу дважды въ день и отпускала ее населенію по чрезвычайно дешевой цѣнѣ, при чемъ пища принималась тутъ же, на улицѣ.

Нынѣ въ Москвѣ Комитетъ Общественнаго Питанія, съ цѣлью приблизить дѣло выдачи обѣдовъ къ населенію, пользуется 20, 10 походными кухнями, которыя даютъ обѣды на вокзалахъ, на площадяхъ и рынкахъ на крупныхъ фабрикахъ и заводахъ, всего до 3.000 обѣдовъ въ день. Походныя кухни развозятъ только одно горячее блюдо (щи съ мясомъ или супъ) и хлѣбъ, цѣна обѣда 80 коп. Организацію походныхъ кухонь предполагается развернуть широко и довести количество раздаваемыхъ ими обѣдовъ до нѣсколькихъ десятковъ тысячъ въ день.

Подвижныя и походныя кухни необходимы: 1) на окраинахъ, куда дорогъ подвозъ продовольствія, гдѣ отсутствуетъ проведенная вода, гдѣ между отдѣльными домами значительное разстояніе; 2) для заводовъ и фабрикъ; 3) лазаретовъ и 4) школъ, наконецъ, 5) для общественныхъ работъ за городомъ,—всюду, гдѣ оборудованіе кухонь на мѣстѣ затруднительно или невозможно.

Приготовленіе пищи должно производиться либо въ центральной кухнѣ для всѣхъ подвижныхъ кухонь, либо въ спеціально приспособленныхъ военно-походныхъ кухняхъ. Изъ центральной кухни пища развозится въ походныхъ кухняхъ по опредѣленнымъ направленіямъ и раздается въ крытыхъ помѣщеніяхъ, дабы не подвергать пищу вліянію атмосферныхъ осадковъ.

Основной расходъ производится на пріобрѣтеніе кухонь и лошадей и на оборудованіе центральнаго помѣщенія. Ежедневный расходъ идетъ на продовольствіе и покрытіе накладныхъ расходовъ (обычныхъ по питательнымъ пунктамъ и кормъ лошадей).

Расцѣнка блюдъ вычисляется,—какъ для столовыхъ.

При этой системѣ 1) сокращается расходъ на оборудованіе помѣщенія; 2) населеніе окраинъ получаетъ доброкачественную, дешевую горячую пищу; 3) сокращается штатъ необходимаго персонала: поваръ, завѣдующій и судомойки нужны лишь въ центрѣ, для обслуживанія походныхъ кухонь требуется всего два лица: раздатчикъ и кассиръ, если отпускъ по районамъ платный.

Общедоступныя чайныя.

Въ 1917 г. Московскій Продовольственный Комитетъ произвелъ обслѣдованіе частныхъ чайныхъ и трактирныхъ заведеній вслѣдствіе жалобъ посѣтителей на чрезвычайно высокія цѣны и недоброкачественность подаваемыхъ закусокъ. Обслѣдованіемъ было выяснено, что ежедневная посѣщаемость чайныхъ достигаетъ 600.000 человѣкъ. Продажаная цѣна порціи чая съ сахаромъ равна 20—30 коп., т.е. выше себѣстоимости на 50-80%. Въ то-же время въ Алексѣевскомъ Народномъ Домѣ, гдѣ накладные расходы въ среднемъ 50%, цѣна порціи равна всего 20 коп. Поэтому Продовольственный Комитетъ пришелъ къ тому выводу, что правильная постановка продовольствія въ чайныхъ возможна только при условіи передачи этого дѣла въ руки общественной организаціи. При широкой общественной организаціи чайныхъ возможно было бы устраненіе антисанитарныхъ условій, былъ бы правильный учетъ въ смыслѣ регистраціи посѣтителей и болѣе правильное равномѣрное распредѣленіе между отдѣльными чайными. Послѣднее обстоятельство устранило бы необходимость пріобрѣтенія

продуктовъ чайными по спекулятивнымъ цѣнамъ, понизило бы себѣстоимость и устранило наживу. Какъ на временную мѣру для частныхъ чайныхъ, слѣдуетъ указать на таксированіе порцій чая и закусокъ при проведеніи санитарнаго и общественнаго контроля.

Съ цѣлью борьбы съ алкоголизмомъ общедоступныя чайныя устраивались на Западѣ—въ Швейцаріи, Швеціи, Англіи, Германіи и Америкѣ, гдѣ общества борьбы съ алкоголизмомъ стремились открывать кофейни съ подачею холодныхъ и горячихъ закусокъ, особенно вблизи фабрикъ и заводовъ.

Въ Россіи общедоступныя чайныя открывались попечительствомъ о народной трезвости, и посѣщаемость въ нихъ достигала внушительныхъ размѣровъ.

Вслѣдствіе цѣлаго ряда техническихъ и организаціонныхъ различій, коренящихся въ самомъ характерѣ общедоступныхъ чайныхъ, ихъ надлежитъ организовывать отдѣльно отъ столовыхъ, хотя возможно общее техническое руководство.

Общедоступныя столовыя.

Лѣтомъ 1915 года большіе города Германіи стали постепенно организовывать питаніе массъ населенія въ народныхъ столовыхъ въ доселѣ еще невиданномъ масштабѣ *). Въ Гамбургѣ въ 1915 году въ народныхъ кухняхъ перебывало 822.730 посѣтителей. Въ февралѣ 1916 г.—909.083, въ мартѣ—1.778 073 посѣтителя, въ апрѣлѣ—1.790.000. Въ Берлинѣ въ іюлѣ 1916 года народныя кухни ежедневно выдавали 30.000 порцій. Одинъ только городъ Кельнъ вынужденъ былъ ассигновать на 5.600 газовыхъ плитъ со столами для нихъ 77.200 марокъ и на сооруженіе вагоновъ для подвоза къ городу припасовъ 618.000 марокъ.

Въ большинствѣ народныхъ кухонь Германіи питаніе построено на принципѣ чистаго расхода, и плата покрываетъ всего половину стоимости. Лишь въ 8-ми городахъ питаніе по себѣстоимости. Всѣ столовыя для средняго класса построены на принципѣ себѣстоимости. Въ Берлинѣ и во Франкфуртѣ распространено примѣненіе безплатнаго труда и только трудъ поваровъ и судомоекъ платный.

За 1916 г.**) въ Германіи были произведены двѣ анкеты: одна —въ 1916 г. по 572 общинамъ съ населеніемъ свыше 10.000 человѣкъ. Изъ 357 отвѣтовъ выяснилось, что въ нихъ 1.457 учрежденій общественнаго питанія, изъ коихъ 735 общенародныхъ кухонь, 72 кухни для среднихъ классовъ, 125 питательныхъ пунк-

*) Изв. Моск. Гор. Думы, 1916 г., сентябрь, ноябрь.
**) Soziale Praxis 1917 г., № 7, стр. 129.

товъ для служащихъ (по профессіи), 170—для дѣтей, 87—для семей запасныхъ и 268 различныхъ. Ежедневная выдача въ нихъ достигла 953 721 порціи въ день, но могла быть доведена до 1.015.265 порцій въ день. Вторая анкета—по 64 крупнымъ городамъ, въ которыхъ 223 народныя кухни, въ 10 городахъ—26 кухонь для среднихъ классовъ, въ 15 городахъ особыя кухни для дѣтей и въ 3 городахъ—7 подвижныхъ кухонь. Въ 92 городахъ столовыя—городскія; въ 19 онѣ созданы совмѣстно съ общественными организаціями, въ 5 городахъ общедоступныя столовыя созданы частными предпринимателями. Снабженіе учрежденій общественнаго питанія продовольствіемъ въ 49 городахъ возложено на городскія управленія; въ 15—столовыя сами вѣдаютъ снабженіемъ. Финансируются столовыя городомъ или общественными организаціями.

Первые опыты организаціи общедоступныхъ столовыхъ въ Россіи были предприняты въ 1901—1902 гг. попечительствами о народной трезвости. Роскошно оборудованные народные дома въ Москвѣ, Петроградѣ и др. городахъ не пользовались успѣхомъ среди населенія; посѣщаемость ихъ, хотя абсолютно довольно значительна, тѣмъ не менѣе, съ каждымъ годомъ все сокращалась. Вначалѣ столовыя ежегодно приносили нѣсколько сотъ тысячъ дефицита, но послѣ 1904 г. стали приносить доходъ въ ущербъ качеству питанія и оплатѣ труда служащихъ. Цѣна кушаній покрывала только стоимость продуктовъ, накладные расходы оплачивались изъ доходовъ, получаемыхъ съ винной монополіи.

За время войны городскими попечительствами и различными общественными организаціями были созданы питательные пункты для бѣженцевъ и семей запасныхъ. Всѣ они велись по принципу чистаго расхода и носили исключительно благотворительный характеръ, почему—также какъ и Народные Дома—не являются примѣрами раціональной постановки общественнаго питанія.

Первымъ опытомъ широкой общественной постановки питанія въ Россіи явились организованныя съ 1915 г. городскія столовыя въ Кіевѣ, Харьковѣ, Тамбовѣ, Казани, Петроградѣ и Москвѣ. Во всѣхъ этихъ городахъ столовыя велись по принципу себѣстоимости, покрывая какъ стоимость продуктовъ, такъ и накладные расходы. Въ частности, въ Москвѣ общественное питаніе обслуживалось Городскимъ Общественнымъ Управленіемъ и другими организаціями—Отдѣломъ Питанія Бюро Общественной Помощи и О-мъ Помощи бѣднѣйшему населенію г. Москвы. Городскія столовыя находились въ вѣдѣніи участковыхъ попечительствъ о бѣдныхъ и санитарныхъ попечительствъ. Центральный складъ доставлялъ необходимые для столовыхъ продукты. Санитарныя попечительства и иныя организаціи въ лицѣ исполнительнаго орга-

на (совѣта или спеціальной комиссіи) устанавливали и поддерживали порядокъ дѣйствія столовой, примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ. Завѣдующая столовой назначалась Городской Управой, остальной персоналъ—непосредственно самими организаціями.

Первая столовая открыта 11 сентября 1915 года *). Въ теченіе 20 дней ею отпущено 22.800 порцій. Въ октябрѣ 6 столовыхъ отпустили 95.999 порцій. Въ среднемъ на одну столовую—1.263 порціи въ день. Въ ноябрѣ 11 столовыхъ отпустили 499.392 порціи, въ среднемъ—1.175 порцій въ день и въ февралѣ въ среднемъ 2.169 порцій въ день на каждую столовую.

Посѣтителями общедоступныхъ столовыхъ до 1917 г. были почти исключительно рабочіе и мелкіе служащіе, но подъ вліяніемъ все возрастающей дороговизны, съ одной стороны, перераспредѣленія народнаго дохода—съ другой,—составъ посѣтителей постепенно мѣняется. Въ настоящее время въ общедоступныхъ столовыхъ питается и трудовая интеллигенція, чрезвычайно въ нихъ нуждающаяся. Въ связи съ расширеніемъ потребности въ общественномъ питаніи возникаетъ необходимость организаціи столовыхъ двухъ типовъ,—для лицъ, занимающихся физическимъ трудомъ, и для остального населенія.

Въ Германіи съ этой цѣлью были созданы на ряду съ такъ называемыми Kriegsküchen (столовыя военнаго времени) еще Mittelstandsküchen (столовыя для среднихъ слоевъ населенія).

Кромѣ непосредственнаго созданія общедоступныхъ столовыхъ организаціями, вѣдающими общественнымъ питаніемъ, возможно и желательно использованіе для этихъ цѣлей частныхъ ресторановъ. Въ этомъ отношеніи интересенъ примѣръ города Дрездена. Дрезденъ, обладающій коммунальными кухнями, привлекъ къ дѣлу пропитанія массъ еще частные рестораны, которые были преобразованы въ «народныя кухни» на основаніи слѣдующаго договора:

1) Рестораны обязуются поставлять хорошо приготовленныя достаточныя порціи ($^3/_4$ литра пищи изъ мяса и овощей) по предписанной городомъ цѣнѣ (вначалѣ 25 пфен. за порцію).

2) Выдача порцій производится только по предъявленіи кліентомъ столовой установленной городомъ марки.

3) За собранныя отъ кліента марки городъ уплачиваетъ содержателямъ ресторановъ по установленной таксѣ. Содержатели ресторановъ не имѣютъ права пріобрѣтать марки инымъ путемъ, какъ выдачей соотвѣтствующихъ порцій.

4) Содержатели ресторановъ обязаны во всякое время допускать въ помѣщеніе для изготовленія и раздачи пищи членовъ городского контроля и ихъ помощниковъ и не препятствовать имъ брать пробы для испытанія качества и количества пищи.

---

*) Изв. Моск. Гор. Ду[illegible] 1917 г. апрѣль, май. Клепиковъ.

5) Въ случаяхъ установленія дефектовъ въ дѣятельности ресторатоiовъ-контрагентовъ городъ имѣетъ право немедленно уничтожить договоръ.

Подобное соглашеніе съ частными предпріятіями возможно организовать въ Россіи, если: 1) обязать рестораторовъ и трактирщиковъ къ выдачѣ блюдъ изъ дежурнаго списка (не особо-приготовленныхъ); 2) производить выдачу талоновъ на питаніе по районамъ и на Биржѣ Труда; 3) расчетъ ресторанамъ производить непосредственно съ городомъ, съ организаціей, вѣдающей питаніе, или съ кассой безработныхъ *).

Регулярное функціонированіе общественнаго питанія зависитъ отъ правильнаго разрѣшенія трехъ основныхъ его моментовъ: 1) финансированія, 2) скабженія, 3) постановки административно-техническаго аппарата.

II.

Финансированіе общественнаго питанія.

Основной капиталъ расходуется на: 1) оборудованіе помѣщеній, 2) пріобрѣтеніе инвентаря, 3) пріобрѣтеніе запасовъ, необходимыхъ для первоначальнаго оборота. Основной капиталъ, необходимый для финансированія общественнаго питанія, можетъ быть образованъ только путемъ ассигнованій со стороны государства, мѣстныхъ самоуправленій, кассъ страхованія отъ безработицы, кооперативныхъ объединеній, отчасти изъ паевыхъ взносовъ самихъ потребителей или путемъ займа **).

Займы могутъ имѣть примѣненіе, поскольку самая организація общественнаго питанія строится на принципѣ себѣстоимости.

При организаціи кооперативныхъ столовыхъ или кухонь (см. стр. 166), для образованія фонда, потребнаго для закупокъ, возможно примѣненіе системы паевыхъ взносовъ, уплачиваемыхъ заинтересованными потребителями. Пайщики-потребители пользуются при этомъ извѣстными льготами, въ формѣ полученія ненормированныхъ сырыхъ продуктовъ, закупаемыхъ столовыми по ихъ оптовой стоимости, правомъ контроля надъ финансируемой ими столовой и пр. Взносы могутъ получаться отъ мѣстнаго населенія на оборудованіе опредѣленной столовой, но не поддерживать всю организацію общественнаго питанія въ цѣломъ.

---

*) См. «Городъ» № 5—6, «Муниципализація ресторановъ».

**) Кредитныя операціи городскихъ самоуправленій на предметъ финансированія общественнаго питанія могли бы совершаться въ порядкѣ декабрьскаго закона 1915 г. о выдачѣ ссудъ и предоставленіи гарантій по займамъ городскимъ управленіямъ для операцій по снабженію населенія продовольствіемъ и топливомъ.

Оборотный капиталъ расходуется на закупки и на текущіе расходы по ремонту, оплатѣ труда служащихъ и т. п.

Оборотный капиталъ получается отъ платы за питаніе и отъ поступленій отъ продажи остатковъ и отбросовъ (въ случаѣ, если они не используются организацiей, вѣдающей питаніе) и долженъ итти въ фондъ Отдѣла Питанія. Для увеличенія оборотнаго капитала рекомендуется введеніе абонементныхъ книжекъ на обѣды. Извѣстные доходы получаются питательной организацiей отъ параллельныхъ предпріятій, которыя при широкой раціональной постановкѣ значительно удешевляютъ себѣстоимость кушаній и могутъ дать нѣкоторый доходъ (огороды, фермы, куроводство, свиноводство, прачечная и т. п.)

Въ виду того, что правильная организація дѣла предполагаетъ амортизацію затраченнаго капитала, таковая должна включаться при составленіи смѣты питательныхъ пунктовъ въ счетъ необходимыхъ издержекъ. До сего времени въ большинствѣ столовыхъ амортизація затраченнаго капитала не включалась при расцѣнкѣ блюдъ и впервые стала вычисляться общедоступными столовыми М. Г. У. и Бюро Общественной Помощи. При исчисленіи срока амортизаціи слѣдуетъ считаться съ размѣрами затраченнаго капитала и размѣромъ учрежденія (его пропускной способностью). Примѣрный срокъ погашенія отъ 2-хъ до 4-хъ лѣтъ.

Цѣна отпускаемыхъ кушаній должна покрывать продуктовую стоимость и накладные расходы. Продуктовая стоимость порцій вычисляется путемъ раздѣленія стоимости затраченныхъ продуктовъ на среднее количество порцій, приготовляемыхъ по раскладкѣ.

Въ большинствѣ общедоступныхъ столовыхъ накладные расходы вычислялись недостаточно точно и не детализировались, поэтому приходится на нихъ остановиться особенно подробно.

По даннымъ анкеты Московскаго Продовольственнаго Комитета, накладные расходы составляютъ въ среднемъ отъ 30—50% стоимости кушаній. По отчетамъ народныхъ домовъ, накладные расходы равняются отъ 20—85,6%. Въ Бюро Общественной Помощи накладные расходы за 1916—17 г. составляли отъ 25—111%.

Накладные расходы слагаются изъ слѣдующихъ статей: 1) расходы питательнаго пункта, 2) расходы по центру, 3) амортизаціонная квота.

1) Накладные расходы по питательнымъ пунктамъ въ свою очередь складываются изъ слѣдующихъ статей: а) аренда помѣщенія, б) отопленіе и очистка трубъ, в) освѣщеніе, г) водоснабженіе, д) удаленіе нечистотъ, е) ремонтъ помѣщенія, ж) возобновленіе и ремонтъ инвентаря, з) страхованіе, налоги и сборы, и) стирка бѣлья, і) телефонъ, к) содержаніе служащихъ, питаніе и об-

мундированіе ихъ, л) канцелярскіе расходы, кассовые талоны и т. п., м) разъѣзды и доставка продуктовъ, н) мелкіе хозяйственные расходы—луженіе посуды, точка ножей, набивка ледниковъ и т. п.

Въ противоположность накладнымъ расходамъ по центру, накладные расходы питательнаго пункта раскладываются на всѣ кушанья въ одинаковой пропорціи.

2) Расходы по центру слагаются изъ слѣдующихъ статей: а) аренда помѣщенія (страховка, отопленіе, освѣщеніе, ремонтъ, телефонъ), б) оплата труда служащихъ и питаніе ихъ, в) канцелярскія принадлежности и типографскіе расходы, г) хозяйственные расходы, д) разъѣзды.

Расходы по центру раскладываются въ зависимости отъ пропускной способности питательныхъ пунктовъ, возрастая въ зависимости отъ размѣра пункта и категоріи питательнаго пункта,—въ случаѣ, если пункты двухъ категорій, то на перворазрядные накладывается большій процентъ. Въ среднемъ накладные расходы по центру составляютъ 0,1—1%.

3) Амортизаціонная квота раскладывается въ зависимости отъ плана погашенія затраченнаго капитала и не должна въ среднемъ превышать 5% стоимости дешеваго блюда или 15% дорогого, при чемъ для нѣкоторыхъ кушаній массоваго потребленія (щи, борщъ, каша), амортизаціонная квота должна понижаться въ зависимости отъ цѣны этихъ кушаній въ частныхъ предпріятіяхъ, дабы общественныя столовыя могли выдержать конкуренцію съ частными предпріятіями. Если даже предположить, что общественное питаніе монополизировано, высокія цѣны заставятъ населеніе питаться въ сухомятку или готовить дома, и цѣль общедоступныхъ столовыхъ не будетъ достигнута.

III.

Организація снабженія.

Въ этой области надо различать: 1) снабженіе продовольствіемъ, 2) снабженіе матеріалами и инвентаремъ для оборудованія.

1) Снабженіе питательныхъ пунктовъ продовольствіемъ чрезвычайно затрудняется разрухой продовольственнаго аппарата въ странѣ, а потому представляется желательнымъ, чтобы организація, вѣдающая общественнымъ питаніемъ, имѣла собственныхъ продовольственныхъ агентовъ.

Агенты должны работать въ рамкахъ общепродовольственной организаціи и пользоваться услугами кооперативовъ и частныхъ предпринимателей. Финансированіе продовольственныхъ операцій производится, какъ указывалось выше, за счетъ оборотнаго

капитала или ссуды организацiи, финансирующей общественное питанiе. Закупка нормированныхъ и ненормированныхъ продуктовъ производится при посредствѣ мѣстной продовольственной организацiи или же ведется непосредственно на мѣстахъ своими агентами. Продовольственные грузы для учрежденiй общественнаго питанiя должны транспортироваться наравнѣ со срочными военными грузами—внѣ очереди, или маршрутными поѣздами.

При широкой постановкѣ общественнаго питанiя рекомендуется хозяйственная заготовка (солонины, овощей), предполагающая оборудованiе ряда параллельныхъ предпрiятiй, обслуживающихъ общественное питанiе, какъ-то: хлѣбопекаренъ, огородовъ, сушилокъ, молочныхъ фермъ, птицеводства и свиноводства. Въ случаѣ невозможности объединенiя хлѣбопеченiя, желательна организацiя хлѣбопеченiя въ отдѣльныхъ питательныхъ пунктахъ, гдѣ имѣются русскiя печи. Для фермъ, птицеводства и свиноводства питательные пункты даютъ кормъ въ видѣ отбросовъ и остатковъ.

При опредѣленiи размѣра запасовъ необходимо руководствоваться: а) возможностью пополненiя запасовъ въ теченiе опредѣленнаго срока, б) быстротой оборота, в) возможностью сохраненiя запасовъ, г) качествомъ продукта, д) ростомъ цѣнъ на отдѣльные продукты.

а) Въ случаѣ, если продуктъ трудно достать на рынкѣ, или цѣна его быстро возрастаетъ, размѣръ его запаса долженъ быть соотвѣтственно больше.

б) При заготовкѣ запасовъ слѣдуетъ имѣть въ виду среднюю ежедневную пропускную способность питательныхъ пунктовъ, а не дѣйствительную посѣщаемость ихъ, если она не достигаетъ средней цифры.

в) Питательные пункты должны быть снабжены кладовыми для храненiя запасовъ. Желательна организацiя центральныхъ складовъ; однако при храненiи запасовъ въ центрѣ слѣдуетъ располагать налаженнымъ транспортомъ.

г) Предполагая возможность сохраненiя скоропортящихся продуктовъ въ ледникахъ, размѣръ ихъ запасовъ долженъ быть по возможности равенъ ихъ еженедѣльному обороту. Запасы овощей и сухихъ продуктовъ дѣлаются на годъ—до слѣдующаго урожая.

д) Кромѣ того, при опредѣленiи размѣровъ запасовъ необходимо принимать во вниманiе возможныя колебанiя цѣнъ на продукты потребленiя, въ зависимости отъ общей конъюнктуры рынка.

2) Снабженіе питательныхъ пунктовъ инвентаремъ и матеріалами для ихъ оборудованія цѣлесообразнѣе производить хозяйственнымъ способомъ.

Сдача съ подряда оборудованія питательныхъ пунктовъ рекомендуется въ тѣхъ случаяхъ, когда организація, вѣдающая общественнымъ питаніемъ, не имѣетъ возможности производить эти работы хозяйственнымъ способомъ вслѣдствіе отсутствія необходимыхъ матеріаловъ или рабочихъ рукъ.

Оборудованіе хозяйственнымъ способомъ рекомендуется организовать путемъ созданія артелей по отдѣльнымъ спеціальнымъ работамъ.

Оборудованіе включаетъ: работы печныя, водопроводныя, малярныя, столярныя и электротехническія. Для наблюденія за ними въ центрѣ должны быть отвѣтственные руководители.

Въ центрѣ долженъ находиться инвентарный складъ.

Необходимо использовать для нуждъ общественнаго питанія обширные запасы военнаго имущества, освободившагося послѣ демобилизаціи арміи, и сохранившагося въ интендантскихъ складахъ, общественныхъ организаціяхъ по обслуживанію арміи и пр. (походныя кухни, прачечныя, кипятильники, котлы и т. п.). Слѣдуетъ также обратить вниманіе на использованіе для нуждъ общественнаго питанія консервныхъ фабрикъ, обслуживавшихъ армію и приспособить ихъ для изготовленія питательныхъ веществъ изъ пищевыхъ отбросовъ.

IV.

Административно-техническая часть, отчетность и контроль.

А. Общественное питаніе должно, по возможности, быть въ вѣдѣніи городскихъ управленій. Но при переобремененности городскихъ управленій различнаго рода функціями при нормальныхъ условіяхъ ихъ дѣятельности и тѣмъ болѣе при совершенно ненормальной обстановкѣ ихъ работы въ настоящій моментъ, цѣлесообразна передача общественнаго питанія объединеннымъ организаціямъ частно-правового характера.

Роль муниципалитетовъ ограничится со временемъ предоставленіемъ кредита, предоставленіемъ помѣщеній, снабженіемъ продовольствіемъ, контролемъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, городскія управленія должны будутъ содѣйствовать широкой постановкѣ всѣхъ указанныхъ предпріятій по обслуживанію общественнаго питанія.

Во всякомъ случаѣ, для раціональной постановки и объединенія закупочныхъ и заготовительныхъ операцій, объединенія денежнаго фонда, технической организаціи по оборудованію и веденію питательныхъ пунктовъ, необходима организація осо-

баго Отдѣла Питанія. Въ зависимости отъ мѣстныхъ условій Отдѣлъ Питанія создается при городскомъ управленіи, кооперативномъ объединеніи, иныхъ общественныхъ организаціяхъ или самостоятельно.

Отдѣлъ долженъ включать въ свой составъ техниковъ и спеціалистовъ по соотвѣтствующимъ вопросамъ.

Руководящіе органы Отдѣла могутъ быть конструированы въ формѣ совѣта и президіума.

Совѣтъ включаетъ, по возможности, въ свой составъ: 1) представителей центральной городской думы, 2) по одному представителю отъ районныхъ думъ (гдѣ таковыя имѣются), 3) представителей совдеповъ, 4) представителей кооперативовъ, 5) представителей профессіональныхъ союзовъ, 6) представителей кассы безработныхъ, 7) представителя биржи труда, 8) представителей служащихъ въ учрежденіяхъ Отдѣла Питанія.

Совѣтъ намѣчаетъ общій планъ работы Отдѣла, слѣдитъ за его выполненіемъ черезъ своихъ представителей (инструкторовъ) на мѣстахъ, создаетъ комиссіи по спеціальнымъ вопросамъ (организаціонную, финансовую, реквизиціонную, продуктовую, инвентарную и пр.), избираетъ своихъ представителей въ другія параллельныя учрежденія и пр.

Президіумъ избирается изъ состава совѣта и является органомъ, непосредственно руководящимъ всей работой. Каждый изъ членовъ президіума ведетъ работу одной изъ комиссій. Президіумъ ежемѣсячно представляетъ отчеты совѣту. Въ соотвѣтствіи съ условіями работы, трудъ членовъ президіума и комиссій платный, трудъ же членовъ совѣта—безплатный.

Б. Для правильной постановки общественнаго питанія необходима организація санитарнаго надзора и общественнаго контроля. Санитарный надзоръ осуществляется черезъ врачей, слѣдящихъ за доброкачественностью и питательностью приготовляемыхъ блюдъ и санитарнымъ состояніемъ всей столовой. Общественный контроль проводится: а) черезъ инструкторовъ изъ центральнаго органа, вѣдающаго общественнымъ питаніемъ, в) представителей районныхъ организацій, с) представителей отъ потребителей, допускаемыхъ къ контролю центра и отдѣльныхъ питательныхъ пунктовъ.

Въ дополненіе къ контролю самоуправленія изъ среды потребителей можетъ избираться ревизіонная комиссія, провѣряющая каждые три мѣсяца дѣлопроизводство и финансовую отчетность мѣстныхъ питательныхъ пунктовъ и президіума Отдѣла. Ревизіонная комиссія сдаетъ отчетъ Совѣту Отдѣла, но сама никакихъ активныхъ мѣръ не принимаетъ.

В. Отчетность во всѣхъ пунктахъ должна быть однообразная. Расцѣнка строится на основаніи данныхъ по районамъ, сообщаемымъ и разрабатываемымъ въ дѣлопроизводствѣ центра. Рекомендуется въ питательныхъ пунктахъ вывѣшивать раскладку и расцѣнку на видномъ мѣстѣ для просмотра посѣтителями. Счетоводство во всѣхъ пунктахъ ведется спеціалистами, причемъ въ центрѣ должны сохраняться копіи всего отчетнаго матеріала питательныхъ пунктовъ путемъ веденія въ районахъ ежедневной записи въ двухъ экземплярахъ—одна запись въ книгѣ, вторая—на листѣ, который провѣряется въ центрѣ, гдѣ и сохраняется въ книгѣ со вшивными листами.

Раздѣленіе доходной и расходной кассы питательныхъ пунктовъ чрезвычайно желательно съ точки зрѣнія правильной постановки отчетности, однако при недостаткѣ денежныхъ знаковъ въ настоящее время достижимо лишь на бумагѣ. Въ инструкціяхъ питательныхъ пунктовъ надлежитъ указать, что сдача выручки въ центральную кассу и полученіе изъ нея авансовъ на расходы должны производиться ежедневно. Въ общемъ проведеніе разсчетной системы между центральной кассой и кассами питательныхъ пунктовъ будетъ всецѣло находиться въ зависимости отъ общей постановки общественнаго питанія и финансоваго состоянія Отдѣла питанія.

Инвентарная запись должна вестись въ центрѣ и въ районахъ. Въ питательныхъ пунктахъ должна производиться ежедневная провѣрка инвентаря и сдача въ центръ всѣхъ предметовъ, приведенныхъ въ негодность, для замѣны ихъ новыми.

Г. Основные принципы административно-технической организаціи должны быть одинаковы для всѣхъ питательныхъ пунктовъ, независимо отъ состава посѣтителей.

Общее руководство пунктами въ каждомъ отдѣльномъ городѣ, закупка продуктовъ, подборъ персонала и т. п. функціи должны быть концентрированы въ рукахъ президіума Отдѣла, руководящаго дѣломъ; напротивъ—приготовленіе и выдача пищи должны быть децентрализованы посредствомъ созданія сѣти питательныхъ пунктовъ, распредѣленныхъ по всѣмъ частямъ города.

Питательные пункты организуются въ разсчетѣ на возможно большую пропускную способность до 1.000—2.000 человѣкъ въ день. Въ первую очередь ихъ надлежитъ организовать въ районахъ, гдѣ отсутствуютъ водопроводъ и канализація, а также въ соотвѣтствіи съ густотой заселенія района.

Питаніе можетъ производиться на мѣстѣ и на выносъ, причемъ въ первомъ случаѣ желательно, чтобы посѣтители въ столовой сами себѣ прислуживали и сдавали посуду при выходѣ, что способствуютъ сокращенію необходимаго штата служащихъ и гарантируетъ отъ пропажи посуды.

По опыту народныхъ домовъ и общедоступныхъ столовыхъ часы открытія питательныхъ пунктовъ должны соотвѣтствовать времени ихъ наибольшей посѣщаемости, а именно: для столовыхъ —дважды въ день по 3—4 часа (отъ 11 до 3 час. дня и отъ 5 до 8 час. веч.), для чайныхъ—рано утромъ и поздно вечеромъ (отъ 6 до 10 час. утра и отъ 8 до 11 час. вечера).

Служащіе учрежденій общественнаго питанія должны быть объединены въ профессіональный союзъ. Условія труда, права и обязанности служащихъ и ихъ взаимоотношенія съ управляющими органами должны нормироваться коллективнымъ договоромъ.

V. Организація питанія безработныхъ.

Въ настоящее время при катастрофическомъ ростѣ безработицы необходимо использовать общественное питаніе въ качествѣ одного изъ видовъ помощи безработнымъ, на ряду съ другими формами помощи какъ для выдачи пособій натурой, такъ отчасти и для примѣненія труда безработныхъ.

Съ народно-хозяйственной точки зрѣнія, замѣна денежной помощи натуральной при массовой закупкѣ съѣстныхъ припасовъ представляетъ большую выгоду, ибо этимъ путемъ достигается не только возможность контролировать примѣненіе безработнымъ поддержки, оказываемой ему кассой, и предупреждать непроизводительную трату общественныхъ средствъ на ненужные предметы, но, въ случаѣ замѣны денежнаго пособія натуральнымъ, помощь безработнымъ обходится значительно дешевле и, въ частности, кассы страхованія отъ безработицы, войдя въ соглашеніе съ Отдѣломъ Питанія или частными предпріятіями, смогутъ на ту же сумму предоставлять больше продуктовъ, чѣмъ частный лавочникъ.

На Западѣ, напр. въ Женевѣ, въ 1915 г., народныя кухни стали выдавать безработнымъ безплатно обѣды по предъявленіи «боновъ», которыми ихъ снабжали муниципальное управленіе Женевы и сосѣднихъ общинъ, филантропическія ассоціаціи, рабочій секретаріатъ и т. п. Но съ первыхъ же шаговъ выяснилось, что наиболѣе интеллигентные рабочіе предпочитаютъ голодовку такому виду помощи. Въ виду этого муниципалитетъ рѣшилъ использовать въ первую очередь безработныхъ для производства пищевыхъ продуктовъ. Съ этой цѣлью были организованы общественные огороды, продукты которыхъ безплатно предоставлялись народнымъ столовымъ и школьнымъ кухнямъ.

За послѣдніе мѣсяцы во многихъ городахъ Россіи стали организовывать питаніе безработныхъ на филантропическихъ началахъ, какъ особую льготу безработнымъ. Въ Петроградѣ

на организацію общественныхъ столовыхъ для безработныхъ и солдатъ отпущено 4.000.000 руб. Въ Москвѣ обѣды безработнымъ также выдаются безплатно изъ 11 народныхъ домовъ, обходясь въ среднемъ по 1 р. 20 к. Хлѣбъ выдается при этомъ только по продовольственнымъ карточкамъ. Обѣды выдаются на основаніи записи въ центральной и районныхъ биржахъ труда. Учетъ ведется по карточкамъ, выдаваемымъ профессіональными союзами. До 1 марта выдано свыше 70.000 обѣдовъ. Съ 1 марта выдавалось въ среднемъ по 9.000 обѣдовъ въ день. Не располагая средствами, Комитетъ Общественнаго Питанія предполагалъ организовать сборъ.

Въ Саратовѣ*) принята иная система—«питаніе въ кредитъ съ обязательствомъ стать на работу по первому предложенію».

При организаціи питанія безработныхъ слѣдуетъ руководствоваться общими положеніями.

1) Питаніе безработнымъ должно производиться въ общедоступныхъ столовыхъ, совмѣстно съ остальнымъ населеніемъ, и только въ случаѣ невозможности организаціи питанія въ общедоступныхъ столовыхъ въ городѣ, рекомендуется созданіе столовыхъ при биржахъ труда, исключительно для безработныхъ, (какъ въ Саратовѣ, Тулѣ, Ярославлѣ) или вступленіе въ договорныя отношенія съ частными предпріятіями.

2) Распредѣленіе безработныхъ по питательнымъ пунктамъ должно производиться согласно общему плану изъ центра, на основаніи учета общаго количества безработныхъ и ихъ мѣстожительства.

Безработные, зарегистрированные на биржахъ труда (или въ профессіональномъ союзѣ), получаютъ талоны на питаніе, взамѣнъ которыхъ въ кассѣ столовой выдаются купоны, представляемые въ раздаточную.

Питательные пункты еженедѣльно представляютъ въ центръ алоны для производства разсчета между ними Отдѣломъ Питанія и кассой безработныхъ.

3) Фондъ для финансированія питанія безработныхъ можетъ быть полученъ путемъ субсидіи отъ государства, мѣстнаго управленія или кассы безработныхъ.

Питаніе нѣкоторой части безработныхъ можетъ быть финансировано кооперативами или профессіональными союзами, организующими питаніе для своихъ членовъ при содѣйствіи городского управленія, которое можетъ предоставить помѣщеніе и содѣйствовать снабженію продовольствіемъ.

---

*) Власть Народа 22/III.

Въ настоящее исключительное время допустимо также взиманіе сборовъ въ пользу питанія безработныхъ съ лицъ, питающихся въ первоклассныхъ ресторанахъ, т.-е. пользующихся нѣкоторыми удобствами по сравненію съ населеніемъ, питающимся дома (экономія времени на приготовленіе пищи, экономія дровъ и т. п.). Такой сборъ можетъ взиматься въ формѣ марокъ прогрессивно со всѣхъ счетовъ, уплачиваемыхъ въ ресторанахъ, трактирахъ и кофейняхъ, при чемъ рестораторы обязаны брать марки авансомъ (какъ акцизныя бандероли). Сборъ передается податнымъ аппаратомъ въ фондъ кассы безработныхъ. Для общедоступныхъ столовыхъ подобный сборъ не рекомендуется, ибо въ нихъ питаются матеріально необезпеченные слои населенія.

4) Питаніе можетъ выдаваться безработнымъ взамѣнъ денежнаго пособія, составлять часть его или выдаваться за удешевленную плату; напр., въ Серпуховѣ безработный получаетъ въ чайной биржи труда чай съ хлѣбомъ, за 25 коп., въ то время, какъ остальное населеніе платитъ за порцію чая безъ хлѣба 35 коп.

Питаніе безработныхъ можетъ выдаваться въ теченіе того же срока, какъ и денежное пособіе, и нормироваться согласно общимъ положеніямъ, принятымъ кассой при организаціи страхованія отъ безработицы, или же производиться въ теченіе всего времени безработицы. Однако, послѣднее всецѣло зависитъ отъ финансовой организаціи, кредитующей питаніе безработныхъ.

5) Питаніе безработныхъ желательно построить на началѣ кредитованія безработнаго, пользующагося питаніемъ, подъ его рабочую силу, съ тѣмъ, чтобы онъ впослѣдствіи постепенно выплачивалъ свой долгъ.

Для осуществленія питанія въ кредитъ касса безработныхъ открываетъ счетъ на каждаго безработнаго, пользующагося питаніемъ. Для наилучшаго учета и обезпеченія уплаты безработнымъ его долга кассѣ, желательно, чтобы биржа труда или профессіональные союзы организовали артели изъ безработныхъ, пользующихся питаніемъ. Поступивъ на мѣсто, члены артели со второго мѣсяца обязаны погашать свой домъ. Члены артели отвѣчаютъ круговой порукой за точное исполненіе этого требованія. Подъ контролемъ профессіональнаго союза погашеніе можетъ производиться въ равныхъ доляхъ ежемѣсячно, или постепенно увеличиваясь.

Въ случаѣ, если членъ артели выѣзжаетъ въ другой городъ, долгъ его числится за нимъ и не подлежитъ оплатѣ со стороны остальныхъ членовъ артели.

Талоны, представляемые въ питательные пункты, еженедѣльно передаются руководящимъ органамъ въ кассу безработныхъ, гдѣ записываются въ счетъ, открываемый на каждаго члена ар-

тели, причемъ оплата питанія производится кассой за счетъ ея фонда или средствъ государственной или мѣстной власти, кредитующей питаніе безработныхъ.

Профессіональные союзы или биржи труда должны избрать изъ своей среды комиссіи изъ 5—7 человѣкъ для организаціи артелей безработныхъ и для контроля надъ уплатой ими погашенія по ихъ долгу.

6) Питаніе семей безработныхъ можетъ быть организовано путемъ выдачи порцій въ кредитъ и по удешевленной цѣнѣ со скидкой опредѣленнаго процента съ расцѣнки. Подобная система огульнаго отчисленія съ тарифа не усложняетъ счетоводства питательныхъ пунктовъ. Впослѣдствіи, при поступленіи безработнаго на должность, оплата питанія семьи производится безработнымъ на тѣхъ же основаніяхъ, какъ погашеніе его собственнаго питанія.

Семья безработнаго должна быть зарегистрирована на его карточкѣ профессіональнымъ союзомъ, кассой или биржей труда. Безработный получаетъ талонную книжку на каждаго члена семьи поименно. Провѣрка точности данныхъ о семьѣ производится путемъ удостовѣреній, выдаваемыхъ организаціей, снабжающей населеніе продовольственными карточками, или свидѣтельствами домовыхъ комитетовъ. Сообщеніе неправильныхъ данныхъ о семьѣ должно караться лишеніемъ талоновъ на питаніе. Въ понятіе семьи включаются лица, находящіяся на иждивеніи безработнаго и не имѣющіе собственнаго заработка. Для удержанія финансоваго равновѣсія желательно ограниченіе количества членовъ семьи—четырьмя. Это количество можетъ быть увеличено для каждаго отдѣльнаго случая лишь послѣ особаго обсужденія въ спеціальной комиссіи, образуемой при кассѣ изъ представителей безработныхъ, кассы, биржи труда и самоуправленій, или совѣтовъ.

Такова общая схема организаціи общественнаго питанія. Въ зависимости отъ постановки продовольственнаго дѣла въ странѣ, въ зависимости отъ конкретныхъ условій района, гдѣ организуется общественное питаніе, детали могутъ видоизмѣняться. Изложенная же конструкція настолько эластична, что допускаетъ всевозможныя измѣненія, сокращенія и дополненія. Однако, основныя положенія общественнаго питанія—гигіеничность, точная отчетность и экономія должны оставаться незыблемыми.

Приложеніе.

«Организація общественнаго питанія».

Для ежедневнаго учета служатъ одна основная форма и три вспомогательныхъ.

№ 1. Основной формой является «Книга учета припасовъ».

Книга дѣлится на нѣсколько частей (по числу продуктовъ). Страница книги представляетъ изъ себя бланкъ, раздѣленный на 3 основныя графы со слѣдующими заголовками: «Остатокъ», «Приходъ», «Расходъ». Каждая изъ

этихъ основныхъ графъ имѣетъ подраздѣленіе для показанія количества припасовъ и стоимости этого количества по цѣнѣ, показанной въ заголовкѣ страницы; вторая часть, имѣющая въ заголовкѣ «Приходъ», имѣетъ, кромѣ того, подраздѣленіе для ссылки на номера счета, полученнаго при покупкѣ. Послѣдняя строка служитъ для итога. Въ концѣ мѣсяца подводится итогъ и выставляется остатокъ. Тоже самое для графы «Расходъ». Для провѣрки правильности учета слѣдуетъ сложить итогъ «Прихода», съ выставленнымъ на первой строкѣ остаткомъ отъ предыдущаго мѣсяца и изъ полученной суммы вычесть итогъ графы расхода; остатокъ, полученный при вычитаніи, долженъ быть всегда равенъ послѣднему выводу въ графѣ «Остатокъ».

№ 2. Вспомогательная форма—«раскладочные листы». Въ заголовкѣ каждаго пишется кушанье, № по раскладкѣ; количество заказанныхъ порцій, затѣмъ идетъ перечисленіе всѣхъ продуктовъ, которые входятъ въ данное кушанье. Въ графѣ слѣва противъ каждаго изъ этихъ наименованій ставится цифра, показывающая страницу, на которой учитывается данный продуктъ въ «книгѣ учета припасовъ». Въ первой графѣ справа проставляется количество, отпущенное для изготовленія кушанья, въ слѣдующей графѣ цѣна этого продукта и въ послѣдней—стоимость отпущеннаго количества. Прибавивъ къ количеству изготовленныхъ порцій количество, оставшееся отъ вчерашняго дня, получаемъ общее количество порцій даннаго кушанья, бывшее сегодня на учетѣ. Затѣмъ ниже дѣлается учетъ отпуска и опредѣляется количество порцій проданныхъ; количество, отпущенное служащимъ, количество, оставшееся непроданнымъ и использованнымъ и количество оставшихся въ годномъ видѣ. Подсчитавъ сумму стоимости всего отпущеннаго и вычтя ее изъ суммы продажной стоимости изготовленнаго количества порцій даннаго кушанья, получаемъ чистую прибыль на этомъ кушаньѣ.

№ 3. Вспомогательная форма—«Дневной сводъ раскладочныхъ листовъ». Назначеніе этой формы—объединить расходъ каждаго изъ припасовъ, входящаго составной частью во многія кушанья и показаннаго въ соотвѣтствующихъ этимъ кушаньямъ «раскладочныхъ листкахъ». Въ графѣ «Наименованія припасовъ» ставятся продукты, входящіе въ кушанье въ лѣвой графѣ № страницы «книги учета припасовъ», на какой занесенъ продуктъ. Вправо отъ каждаго наименованія находится горизонтальная графа, раздѣленная на двое; въ верхней части ея пишется № «раскладочнаго листка», изъ котораго выписывается израсходованное количество припаса, а самое количество вписывается подъ №—въ нижней части графы. Кромѣ того, эта графа раздѣлена по своей длинѣ на 11 частей и на ней можно сдѣлать выборку изъ десяти раскладочныхъ листовъ, въ 11-ой графѣ проставить итогъ отпуска, противъ наименованія тѣхъ изъ припасовъ, которые входятъ въ составъ болѣе чѣмъ 10 кушаній, оставлены 2 или 3 горизонтальныя графы, слѣдовательно можно выбрать изъ 20—30 раскладочныхъ листовъ.

№ 4. Вспомогательная форма «Дневной учетъ работы и торговли кухни».

Въ графѣ съ лѣвой стороны показывается: 1) количество порцій, оставшихся непроданными отъ предыдущаго дня въ годномъ для дальнѣйшей продажи видѣ; 2) стоимость ихъ; 3) количество порцій, изготовленныхъ въ теченіе всего учитываемаго на бланкѣ дня; 4) стоимость этихъ послѣднихъ; 5) сумма стоимости припасовъ, употребленныхъ для изготовленія ихъ; 6) прибыль отъ работы кухни за день; 7) № раскладочнаго листка, соотвѣтствующаго данному кушанью.

Въ графахъ съ правой стороны производится провѣрка отпуска изъ кухни по маркамъ кассы и на продовольствіе служащихъ; затѣмъ слѣдуетъ подсчетъ порцій, оставшихся непроданными; выводится убытокъ отъ ставшихъ негодными для дальнѣйшей продажи.

Форма № 1. Учетъ за .... 191 г.

НАИМЕНОВАНІЕ ПРИПАСОВЪ .... ЦѢНА ЗА .... руб. .... коп.

№ ....

	Общій учетъ.								
	Остатокъ.		Приходъ.			Расходъ.			
	Количе-ство.	На сумму.	№№ кви-танцій.	Количе-ство.	На сумму.	Количе-ство.	На сумму		
1 2 и т. д.								1 2 и т. д.	

(Подпись)

Форма № 2.

НАИМЕНОВАНІЕ КУШАНІЙ.

«....................» .... 191 г.

№ учетныхъ бланковъ.	Наименованіе припасовъ.	Количе-ство.	Цѣна.		На сумму	
			руб.	к.	руб.	к.
1 2 и т. д.	Говядины II сорта............ фун. Перца стручковаго с. м........... »					
	Продажная стоимость порціи супа*) Осталось отъ предыдущаго дня ...					
	Всего было для продажи порцій ...					
	Изъ этого количества продано...... Отпущено служащимъ .... Испортилось......................... Остается для продажи на слѣдующій день..............................					
	Прибыль отъ работы кухни........					

Экономка ....

Конторщикъ ....

*) Вписывать количество порцій, дѣйствительно получившееся.

Форма № 3

№№ учетныхъ бланковъ.	Наименованіе припасовъ.			Дневной сводъ раскладочныхъ листковъ. «.......» .... 19....... г.								Всего израсходовано за день.
1	Говядины II с.	№№ расклад. листковъ.										
		Количество фунтовъ.										
2	Капусты	№№ расклад. листковъ.										
		Количество фунтовъ.										
и т. д.												

(Подпись)

Форма № 4. ДНЕВНОЙ УЧЕТЪ РАБОТЫ И ТОРГОВЛИ КУХНИ ЗА ....19...... г.

На..........................

Остатокъ отъ вчерашняго дня. Количество порцій.	Остатокъ отъ вчерашняго дня. На сумму по цѣнѣ продажи. руб.	к.	Изготовлено сегодня. Количество порцій.	Изготовлено сегодня. На сумму по цѣнѣ продажи. руб.	к.	Опредѣленіе прибыли. Сумма стоимости прип. для изготов. сегодня. руб.	к.	Опредѣленіе прибыли. Прибыль отъ работы кухни сегодня. руб.	к.	№№ раскладочныхъ листковъ	Наименованіе кушаній скоромныхъ.	Всего было для продажи. Количество.	Всего было для продажи. На сумму по цѣнѣ продажи. руб.	к.	Учетъ выручки по цѣнѣ. Количество.	По маркамъ кассы. р.	к.	Количество.	По талонамъ для столов. служащ. руб.	к.	Количество.	На сумму. руб.	к.	Учетъ оставшагося непроданнымъ. Вполнѣ годнаго. Количество.	На сумму. рубли.	к.	Учетъ убытковъ. Отъ испорченнаго. Количество.	На сумму. рубли.	к.
											Щи мясныя . .																		
											Супъ съ верм.																		
											» » карт.																		
											и т. д.																		

(Подпись)

СОДЕРЖАНІЕ.

В. Соціально-политическая обстановка. 1. Рынокъ труда. 2. Цѣны на продукты. 3. Органы регулированія, нормированія цѣнъ и положеніе народно-хозяйственнаго организма. 4. Органы власти и ихъ взаимоотношенія съ рабочими и предпринимательскими организаціями.

4. Коллективные договоры, заключавшіеся рабочими съ: а) кооперативами, б) муниципалитетами.

5. Заключеніе.

Весь выпускъ около 12—15 печатныхъ листовъ.

II.

МУНИЦИПАЛЬНАЯ РАБОЧАЯ ПОЛИТИКА.

СОДЕРЖАНІЕ:

А. Городскіе рабочіе и служащіе.

1. Матеріальное и правовое положеніе городскихъ рабочихъ и служащихъ: а) наканунѣ революціи, б) во время революціи.

2. Условія труда городскихъ рабочихъ и служащихъ и муниципальное хозяйство: а) Общее финансовое положеніе городовъ. б) Эксплоатація мунипипальныхъ предпріятій. в) Условія труда въ городскихъ, общественныхъ и частнокапиталистическихъ предпріятіяхъ. г) Рабочій контроль и участіе рабочихъ и служащихъ въ органахъ управленія.

3. Правовое отношеніе между муниципалитетами, рабочими и служащими. а) Односторонняя нормировка условій труда (статутъ службы). б) Коллективныя соглашенія и коллективные договоры.

4. Охрана труда въ концессіонныхъ договорахъ.

5. Организаціи городскихъ рабочихъ и служащихъ: а) на Западѣ, б) въ Россіи.

В. Рабочая политика.

1. Права и обязанности городовъ по дѣйствующему законодательству. а) Нормы дореволюціоннаго и революціоннаго времени. б) Фактическое использованіе своихъ правъ.

2. Рабочая политика государствъ и городовъ. а) Общее и мѣстное законодательство объ охранѣ труда, законъ и обязательное постановленіе. б) Общая и мѣстная инспекція труда. в) Биржи труда, общественныя работы, страхованіе отъ безработицы. г) Санитарный надзоръ за условіями труда. д) Посредничество въ конфликтахъ.

3. Рабочая политика городовъ во время революціи.

4. Соціальная политика городовъ и условія жизни рабочихъ: а) Жилищная и административно-продовольственная политика. б) Внѣшнее благоустройство. в) Культурно-просвѣтительная дѣятельность. г) Муниципалитеты и рабочія организаціи.

5. Рабочій вопросъ въ муниципальныхъ программахъ и платформахъ политическихъ партій: а) на Западѣ, б) въ Россіи.

Два выпуска около 10—12 печатныхъ листовъ.

Цѣна 6 р. 50 к.

